



Landwirtschaft für Natura 2000

Leitlinien zur Förderung einer
erhaltungsorientierten Landbewirtschaftung
in Natura-2000-Gebieten, basierend auf
bewährten Verfahren der Mitgliedstaaten

VISIT...

LANZAROTE
Caliente.COM

Weder die Europäische Kommission noch Personen, die in deren Namen handeln, sind für die Verwendung der nachstehenden Informationen verantwortlich.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2018

© Europäische Union, 2018

Weiterverwendung mit Quellenangabe gestattet.

Die Weiterverwendung von Dokumenten der Europäischen Kommission ist durch den Beschluss 2011/833/EU (ABl. L 330 vom 14.12.2011, S. 39) geregelt.

Für die Benutzung oder den Nachdruck von Fotos, die nicht dem Copyright der EU unterstellt sind, muss eine Genehmigung direkt bei dem (den) Inhaber(n) des Copyrights eingeholt werden.

PDF	ISBN 978-92-79-95906-6	doi:10.2779/615264	KH-06-18-168-DE-N
-----	------------------------	--------------------	-------------------

Die EU kontaktieren

Besuch

In der Europäischen Union gibt es Hunderte von „Europe-Direct“-Informationsbüros. Über diesen Link finden Sie ein Informationsbüro in Ihrer Nähe: https://europa.eu/european-union/contact_de

Telefon oder E-Mail

Der Europe-Direct-Dienst beantwortet Ihre Fragen zur Europäischen Union. Kontaktieren Sie Europe Direct

- über die gebührenfreie Rufnummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (manche Telefondienstleister berechnen allerdings Gebühren),
- über die Standardrufnummer: +32 22999696 oder
- per E-Mail über: https://europa.eu/european-union/contact_de

Informationen über die EU

Im Internet

Auf dem Europa-Portal finden Sie Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen: https://europa.eu/european-union/index_de

EU-Veröffentlichungen

Sie können – zum Teil kostenlos – EU-Veröffentlichungen herunterladen oder bestellen unter <https://publications.europa.eu/de/publications>. Wünschen Sie mehrere Exemplare einer kostenlosen Veröffentlichung, wenden Sie sich an Europe Direct oder das Informationsbüro in Ihrer Nähe (siehe https://europa.eu/european-union/contact_de).

Informationen zum EU-Recht

Informationen zum EU-Recht, darunter alle EU-Rechtsvorschriften seit 1952 in sämtlichen Amtssprachen, finden Sie in EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

Offene Daten der EU

Über ihr Offenes Datenportal (<http://data.europa.eu/euodp/de>) stellt die EU Datensätze zur Verfügung. Die Daten können zu gewerblichen und nichtgewerblichen Zwecken kostenfrei heruntergeladen werden.

In diesem Dokument wird der Standpunkt der Europäischen Kommission wiedergegeben. Es hat keinen verbindlichen Charakter.

© Europäische Kommission, 2018

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Dieses Dokument wurde von Concha Olmeda (Atecma/N2K GROUP), Clunie Keenleyside, Graham Tucker und Evelyn Underwood (IEEP) unter der Vertragsnr. 070307/2010/580710/SER/B3 für die Europäische Kommission ausgearbeitet.

Danksagung:

Einige Mitglieder der N2K Group lieferten hilfreiche Kommentare und Beiträge, insbesondere: Miroslava Plassmann, Oliviero Spinelli, Marc Thauront und Daniela Zaghi. Kerstin Sundseth sorgte für das Lektorat der Endfassung und lieferte hilfreiche Kommentare und Anregungen. Ferner danken wir folgenden Experten beim IEEP für ihre Beiträge: Christina Ieronymidou, Marianne Kettunen, Ceri Margerison, Andrew McConville und Caitlin McCormack. Guy Beaufoy (European Forum on Nature Conservation and Pastoralism) half mit Rat und wichtigen Vorschlägen. Eine Ad-hoc-Gruppe mit Teilnehmern aus verschiedenen Mitgliedstaaten und relevanten Interessenträgern unterstützte die Ausarbeitung der Leitlinien mit fachlicher Beratung, insbesondere zu den politischen Maßnahmen.

Auch die GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung hat zu diesem Leitliniendokument beigetragen.

Titelseite: Viehzucht in den Mala Fatra-Bergen, Slowakei, © Gettyimages/phbcz

INHALTSVERZEICHNIS

KURZDARSTELLUNG	I
ZWECK DIESER LEITLINIEN	1
Wozu sind diese Leitlinien gedacht?.....	1
Für wen sind diese Leitlinien gedacht?	1
Worum geht es in diesem Dokument?	2
1. EINLEITUNG	4
1.1 Landbewirtschaftung im Laufe der Jahrhunderte.....	4
1.2 Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik.....	5
1.3 Politisches Engagement der EU und ihrer Mitgliedstaaten zum Schutz der biologischen Vielfalt...	6
1.4 Das Natura-2000-Netz	8
1.5 Eine Partnerschaft zwischen Landwirten und Gesellschaft	9
2. LANDWIRTSCHAFTLICH GENUTZTE FLÄCHEN IN NATURA-2000-GEBIETEN	11
2.1 Welche Arten von landwirtschaftlichen Flächen fallen unter Natura 2000?	11
2.2 Welche Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse sind betroffen?	14
2.2.1 Wichtige Agrarlandlebensräume von gemeinschaftlichem Interesse	15
2.2.2 Wichtige Agrarlandarten von gemeinschaftlichem Interesse	22
2.3 Aktueller Erhaltungszustand landwirtschaftsabhängiger Lebensräume und Arten	25
2.4 Welche sind die wichtigsten Triebkräfte des landwirtschaftlichen Wandels, die angegangen werden müssen?.....	27
2.5 Hauptbelastungen und -bedrohungen landwirtschaftsabhängiger Lebensräume und Arten.....	28
3. ÜBERSICHT ÜBER DIE BEWIRTSCHAFTUNGSANFORDERUNGEN FÜR NATURA 2000.....	37
3.1 Wie sind Natura-2000-Gebiete zu bewirtschaften und zu schützen?	37
3.2 Umsetzung von Artikel 6 Absatz 1 in Bezug auf Natura-2000-Agrarland	41
3.3 Ermittlung der erforderlichen Ressourcen für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten ..	50
4. EMPFEHLUNGEN FÜR DIE LANDBEWIRTSCHAFTUNG ZUM SCHUTZ VON LEBENSRÄUMEN UND ARTEN IN NATURA-2000-GEBIETEN.....	53
4.1 Lebensraumbewirtschaftung	53
4.2 Artenbewirtschaftung.....	60
4.3 Wichtige Aspekte der Bewirtschaftungsplanung für Natura-2000-Agrarflächen	63
5. DIE GAP UND ANDERE FINANZIERUNGSQUELLEN FÜR LANDBEWIRTSCHAFTUNGSSYSTEME IN NATURA-2000-GEBIETEN	66
5.1 EU-Gelder für landwirtschaftlich genutzte Flächen in Natura-2000-Gebieten.....	66
5.2 Einführung in die reformierte GAP als Hauptfinanzierungsquelle für Natura-2000-Agrarflächen ab 2014	69
5.3 Der Umweltreferenzwert für GAP-Zahlungen	72
5.4 Eine neue Definition von Dauergrünland und Dauerweide.....	78

5.5 Förderfähigkeit von Natura-2000-Agrarflächen im Rahmen der GAP	79
5.6 Bedeutung der Förderung des Bewirtschaftungssystems und nicht nur der Bewirtschaftung als solcher.....	81
5.7 GAP-Förderung zur Sicherung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit extensiver Bewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten	83
5.8 GAP-Förderung zum Kapazitätenaufbau in Natura-2000-Agrarbetrieben	88
5.9 GAP und andere Förderoptionen zur Wertsteigerung von Erzeugnissen aus Natura-2000-Agrarbetrieben.....	94
5.10 GAP-Förderung für die Bewirtschaftung von Agrarlandlebensräumen und -arten in Natura-2000-Gebieten	98
5.11 GAP-Zahlungen für Kooperationsprojekte und lokale Partnerschaften.....	108
5.12 Weitere EU-Fördermittel für Natura 2000	111
5.13 Marktbasierte und innovative Instrumente	115
6. PLANUNG UND UMSETZUNG VON MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER BEWIRTSCHAFTUNG LANDWIRTSCHAFTLICH GENUTZTER FLÄCHEN IN NATURA-2000-GEBIETEN	119
6.1 Strategieplanung und Priorisierung von Erhaltungszielen und Finanzierung.....	119
6.2 Ermittlung von landwirtschaftlich genutzten Flächen und Bewirtschaftungssystemen in Natura-2000-Gebieten und Zusammenarbeit mit den Landwirten	123
6.3 Gewährleistung der Förderfähigkeit im Rahmen der GAP und Festlegung des Referenzwertes	127
6.4 Entwicklung und Zielausrichtung kohärenter GAP-Förderpakete für Natura-2000-Agrarbetriebe	130
6.5 Mobilisierung von finanziellen, technischen, Beratungs- und Verwaltungsressourcen für die Umsetzung.....	137
6.6 Überwachung, Bewertung und Überprüfung	139
LITERATURVERZEICHNIS.....	141
LISTE DER ABKÜRZUNGEN	152

ANHÄNGE

ANHANG A - Wichtige landbewirtschaftungsabhängige Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse

ANHANG B - Wichtige Agrarlandarten von gemeinschaftlichem Interesse

ANHANG C - Wichtigste landwirtschaftsabhängige Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse, nach Mitgliedstaaten

ANHANG D - Bewirtschaftungsempfehlungen für landbewirtschaftungsabhängige Anhang-I-Lebensraumtypen

ANHANG E - Fallstudien: Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen im Natura 2000-Netz

KURZDARSTELLUNG

Die Bedeutung der Landwirtschaft für Natura 2000

Über Jahrhunderte hinweg haben unterschiedliche Bewirtschaftungspraktiken ein komplexes Mosaik naturnaher Lebensräume im Landschaftsraum geschaffen, weshalb die Landwirtschaft maßgeblich zur biologischen Vielfalt beigetragen hat. Dieses Lebensraummosaik hat wiederum eine Vielzahl von Tier- und Pflanzenarten angezogen.

Die EU-Mitgliedstaaten haben zwei wichtige EU-Richtlinien (die Habitat¹- und die Vogelschutz²-Richtlinie) verabschiedet, um Europas wertvollste Arten und Lebensräume in ihrem ganzen natürlichen Verbreitungsgebiet innerhalb der EU zu erhalten. Ein zentraler Bestandteil dieser Naturschutzrichtlinien ist die Schaffung eines EU-weiten Natura-2000-Netzes von Gebieten, die bewirtschaftet und geschützt werden müssen, um die Erhaltung der Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse sicherzustellen. Doch die Natura-2000-Gebiete sind keine streng geschützten Gebiete, in denen alle Tätigkeiten systematisch ausgeschlossen wären. Vielmehr liegt diesem Netzwerk ein Ansatz zugrunde, der voll und ganz anerkennt, dass die Menschen ein fester Bestandteil der Natur sind und beide am besten partnerschaftlich zusammenarbeiten.

Viele der Lebensräume und Arten, die durch die Habitat- und die Vogelschutzrichtlinie geschützt werden, hängen von landwirtschaftlichen Tätigkeiten ab oder stehen mit diesen in Beziehung³. Der Fortbestand dieser Lebensräume und Arten ist an lokal angepasste extensive Bewirtschaftungssysteme und -methoden gebunden. Doch in den letzten 50 Jahren hat die biologische Vielfalt auf landwirtschaftlich genutzten Flächen infolge der kombinierten Wirkung der landwirtschaftlichen Intensivierung und der Flächenstilllegung einen dramatischen Rückgang erlebt.

Die Bedeutung der Landwirte für das Natura-2000-Netz spiegelt sich darin wider, dass Agrarflächen rund 40 % der in das Netz aufgenommenen Gesamtfläche ausmachen. Da eine hohe biologische Vielfalt gewöhnlich mit geringen landwirtschaftlichen Erträgen einhergeht, befindet sich ein Großteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Natura-2000-Netzes in entlegeneren Agrargebieten. Typische Beispiele sind alpine Weiden und Wiesen, Steppengebiete, offenes Heideland und feuchtes Grünland.

Die meisten geringintensiven landwirtschaftlichen Systeme in Natura-2000-Gebieten haben sich im Laufe der Zeit entwickelt, und ihre Betriebsstrukturen und Bewirtschaftungsmethoden sind eng an die örtlichen Bedingungen angepasst (Oppermann et al, 2012). Grob untergliedert umfassen sie:

- Tierhaltungssysteme, bei denen die Futterflächen vorwiegend aus naturnaher Vegetation, einschließlich Weiden, Heiden und Buschwerk, bestehen;

¹ Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen. Konsolidierte Fassung vom 1.1.2007. http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_de.htm.

² Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, kodifizierte Fassung der Richtlinie 79/409/EWG. Abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:DE:PDF>.

³ 255 Arten und 57 Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse stehen in enger Beziehung zur Landwirtschaft.

- geringintensiven Ackerbau (zum Beispiel auf mageren, trockenen oder salzhaltigen Böden oder in Feuchtgebieten bzw. an abgelegenen Standorten), oft im Wechsel mit naturnaher Brachlandvegetation;
- geringintensive Dauerkulturen, wie alte, traditionell bewirtschaftete Obstgärten und Olivenhaine sowie
- gemischte Landwirtschaft, bestehend aus Ackerbau und/oder Dauerkulturen und Viehzucht. Solche Bewirtschaftungssysteme schließen auch Flächen mit einem Mosaik aus geringintensiver Landwirtschaft und wertvollen Landschaftsmerkmalen ein, die eine hohe Artenvielfalt fördern können.

Einige Natura 2000-Arten sind auch auf intensiv bewirtschafteten Agrarflächen anzutreffen. Dazu zählen einige weltweit bedeutende überwinternde Gänse- und Schwänepopulationen, die im Winter auf intensiv bewirtschaftetem Grünland grasen und sich von Getreidepflanzen ernähren.

Es bestehen erhebliche Überschneidungen zwischen landwirtschaftlichen Flächen von hohem Naturschutzwert und Natura-2000-Flächen, da die bewirtschafteten Gebiete, die Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse beheimaten, als Flächen von hohem Naturschutzwert (*High Nature Value*, HNV) ausgewiesen sind.

In manchen dieser Gebiete sind die bestehenden Agrarsysteme und -methoden bereits mit dem Arten- und Lebensraumschutz, aufgrund dessen der Standort als Natura-2000-Gebiet ausgewiesen wurde, vereinbar. Vorrangig wird es also darum gehen, diese Bewirtschaftungsmethoden weiter zu fördern und den betreffenden Landwirten die gebührende Anerkennung zu zollen. In anderen Gebieten wurden traditionelle Agrarpraktiken zugunsten anderer, weniger naturverträglicher Bewirtschaftungsmethoden aufgegeben. In diesem Fall gilt es, Wege zu finden, um kompatible Bewirtschaftungssysteme wieder einzuführen oder bestehende Methoden so anzupassen, dass sie erneut zur Erhaltung der Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse, für die das Gebiet ausgewiesen wurde, beitragen können.

Dazu bedarf es einer engen Partnerschaft zwischen betroffenen Landwirten, den für Agrar- und Naturschutz zuständigen Behörden und der Zivilgesellschaft als solcher. Die vorliegenden Leitlinien sollen veranschaulichen, wie diese Partnerschaft zum Nutzen aller effektiv verwirklicht werden kann. Sie geben einen Überblick über die wichtigsten Themen, die hinsichtlich der Beziehung zwischen Landwirtschaft und Natura 2000 zu berücksichtigen sind, und enthalten - ausgehend von bewährten Verfahren aus der gesamten EU - zahlreiche praktische Ideen, Beispiele und Empfehlungen zur Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten.

Haupteinflussfaktoren und -belastungen für landwirtschaftlich genutzte Flächen in Natura-2000-Gebieten

Extensive Viehhaltung ist in vielen landwirtschaftlichen Regionen unrentabel geworden und hat entweder zur Betriebsaufgabe oder zur Intensivierung geführt, weil es an finanzieller Unterstützung fehlte (Beaufoy und Marsden, 2010).

Die Abkehr von traditionellen extensiven Bewirtschaftungsmethoden ist die größte Belastung für wichtige Agrarlandlebensräume und -arten von gemeinschaftlichem Interesse. Die Aufgabe der landwirtschaftlichen Tätigkeit wird durch vielfältige Faktoren begünstigt, welche die Überlebensfähigkeit der Landwirtschaft unter den aktuellen Landnutzungs- und

sozioökonomischen Bedingungen der betreffenden Gebiete untergraben (Keenleyside und Tucker, 2010). Das Zusammenwirken von sozialen, wirtschaftlichen, politischen und Umweltfaktoren, wie sinkende Fleischpreise, Beschäftigungs- und Zeitzwänge, schlechter Zugang zu Märkten, alternde ländliche Bevölkerung und Bodenerosion, stellen die Landwirtschaft in diesen Gebieten vor große Herausforderungen. Hinzu kommen durch geografische Faktoren wie Steilhänge oder wenig fruchtbare Böden bedingte Produktivitäts- und Mechanisierungsgrenzen (IEEP and Veenecology, 2005; Keenleyside & Tucker, 2010). Bergige und hügelige Gebiete gelten gegenwärtig als am stärksten von Landflucht bedroht (Keenleyside & Tucker, 2010).

Die zweitwichtigste Belastung für landwirtschaftliche Lebensräume und Arten ist allerdings die Intensivierung der Produktion. In den letzten hundert Jahren und vor allem seit den 1950er Jahren haben verschiedene Triebkräfte der landwirtschaftlichen Entwicklung (wie wachsende Rohstoffmärkte und steigende Preise, technologische Fortschritte sowie Marktmaßnahmen und Zahlungen im Rahmen der GAP) zu umfassenden Verbesserungen in der Landwirtschaft und zu intensiveren Bewirtschaftungsformen geführt. Dies hat bedeutende Veränderungen in landwirtschaftlichen Lebensräumen mit sich gebracht, so dass viele der noch verbliebenen natürlichen und naturnahen Elemente verloren gegangen sind, was wiederum zu stark veränderten und vereinfachten Agrarsystemen führte. Viele dieser Lebensräume sind durch eine Kombination aus Landflucht in einigen und Intensivierung in anderen Gebieten geprägt.

Unterstützung des Landbewirtschaftungssystems

Viele Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten sind bedroht. Landwirte, die wichtige Lebensräume und Arten bewirtschaften, führen ihren Betrieb oft unter schwierigen Bedingungen nach arbeitsintensiven Methoden auf Grenzertragsflächen. Sie sind stark wirtschaftlichem Druck ausgesetzt, der sie dazu bewegt, ihre traditionellen Bewirtschaftungsmethoden aufzugeben und in manchen Fällen die Tätigkeit ganz einzustellen.

Deshalb ist es wichtig, ein umfassendes Unterstützungspaket für Landwirte in Natura-2000-Gebieten zu schaffen, das zum einen die wirtschaftliche Tragfähigkeit der extensiven Bewirtschaftung sicherstellt, von dem die umweltschonende Landwirtschaft abhängt, und zum anderen die spezifischen Bewirtschaftungsmethoden einbezieht, die für die Erhaltung wichtiger Lebensräume und Arten erforderlich sind.

Oberste Priorität haben Maßnahmen gegen die wichtigsten Bedrohungen der Flächenstilllegung und der Intensivierung, um sicherzustellen, dass der Landwirt das Land weiter (oder wieder) bewirtschaften kann und dass die extensive Landbewirtschaftung überlebt. Das allgemeine Ziel besteht darin, die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Bewirtschaftungssystems zu sichern und den Aufbau der erforderlichen Kapazitäten für die Betriebsinfrastruktur (und der Kompetenzen des Landwirts) zu unterstützen.

Wenn die Voraussetzung der Unterstützung des Landbewirtschaftungssystems erfüllt ist, wird die Unterstützung für die spezifische Bewirtschaftung der Natura-2000-Lebensräume und -Arten das Paket ergänzen. Dieses umfassende Unterstützungspaket kann durch Inanspruchnahme zahlreicher Maßnahmen aus beiden Säulen der GAP aufgebaut werden (wie unten erläutert), deren Durchführung und Umsetzung durch Informationsmaßnahmen und Beratungsdienstleistungen im Rahmen beider Säulen der GAP flankiert wird. Auch

andere EU-Finanzinstrumente wie LIFE und EFRE sowie andere private und öffentliche Mittel können mobilisiert werden.

Anforderungen an die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten

Die Mitgliedstaaten tragen im Rahmen der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie die Verantwortung für die Schaffung bzw. Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustandes für alle Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse. Bei der Erreichung dieses allgemeinen Ziels spielen die Natura-2000-Gebiete eine zentrale Rolle, da sie die wichtigsten Gebiete für diese Arten und Lebensräume umfassen. Jedes Gebiet muss mithin so bewirtschaftet werden, dass es so wirksam wie möglich zur Erreichung des günstigen Erhaltungszustands von Arten und Lebensräumen in der EU, für die es ausgewiesen wurde, beiträgt.

Nachdem ein Gebiet in das Natura-2000-Netz aufgenommen wurde, sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, in diesem Gebiet Erhaltungsmaßnahmen durchzuführen, die den ökologischen Erfordernissen der vorhandenen und gemäß der Habitat-Richtlinie (Artikel 6 Absatz 1) geschützten Lebensraumtypen und Arten von gemeinschaftlichem Interesse gerecht werden. Sie müssen ferner Handlungen untersagen, die diese Arten und Lebensräume erheblich stören könnten (Artikel 6 Absatz 2), und das Gebiet vor neuen Plänen und Projekten schützen, die es beeinträchtigen könnten und wahrscheinlich bedeutende Auswirkungen auf ein Natura-2000-Gebiet hätten (Artikel 6 Absätze 3 und 4).

Die Mitgliedstaaten unternehmen beträchtliche Anstrengungen, um eine angemessene Bewirtschaftung aller ausgewiesenen Gebiete sicherzustellen, obgleich die Situation von Land zu Land sehr unterschiedlich ist. Einige Länder haben für alle Natura-2000-Gebiete Bewirtschaftungspläne angenommen oder Erhaltungsmaßnahmen festgelegt, während andere nur einen Teil der Gebiete abgedeckt haben.

Um zu gewährleisten, dass jedes Natura-2000-Gebiet vollumfänglich zur Erreichung des allgemeinen FCS-Ziels beiträgt, müssen für jedes einzelne Gebiet klare **Erhaltungsziele** festgelegt werden. Diese müssen für das jeweilige Gebiet den angestrebten Zustand jeder Art und jedes Lebensraumtyps definieren, für die das Gebiet ausgewiesen wurde.

Sobald die Erhaltungsziele festgelegt sind, müssen **Erhaltungsmaßnahmen**, die zur ihrem Erreichen erforderlich sind, ermittelt und mit allen Beteiligten ausgehandelt werden, damit sie tatsächlich umgesetzt werden können. Sie müssen den ökologischen Erfordernissen der Lebensräume und Arten gerecht werden, für die das Gebiet ausgewiesen wurde.

Es bedarf eines Dialogs mit allen relevanten Interessenträgern, damit die Bewirtschaftung von Agrarflächen in Natura-2000-Gebieten zur Erhaltung landwirtschaftlicher Lebensräume und Arten beitragen kann. Landwirte wissen oft sehr genau, welche früheren Bewirtschaftungsmethoden zur Erhaltungserfolgen oder -misserfolgen geführt haben.

Erhaltungsmaßnahmen können sowohl gebietsspezifische Maßnahmen (z. B. Bewirtschaftungsmaßnahmen und/oder Bewirtschaftungsbeschränkungen) als auch horizontale Maßnahmen umfassen, die für viele Natura-2000-Gebiete in einer weiteren Region gelten (z. B. Maßnahmen zur Verringerung der Nitratbelastung oder zur Regulierung der Jagd oder der Ressourcennutzung). Geeignete Instrumente für die Umsetzung dieser Erhaltungsmaßnahmen können eigens für diese Gebiete entworfene oder in andere

Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und/oder entsprechende gesetzliche, administrative oder vertragliche Maßnahmen umfassen.

Agrarumweltvereinbarungen mit Landwirten im Rahmen der Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums sind ein Beispiel für eine freiwillige vertragliche Maßnahme, die auf die Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands bestimmter Lebensraumtypen (z. B. Wiesen, Weiden) und Arten abzielt. Die Komplexität der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen kann auch andere Arten von Verträgen und Vereinbarungen und andere spezifische Maßnahmen, einschließlich freiwilliges Naturschutzmanagement, erfordern, für die keine Zahlungen oder Anreize vorgesehen sind.

Horizontale Maßnahmen sind oft für bestimmte Lebensraumtypen/Arten in einer ganzen Region oder einem ganzen Land oder zur Bewältigung verbreiteter Belastungen wie Eutrophierung durch Abwässer aus der Landwirtschaft geeignet. In bestimmten Fällen können sich einige einfache Regeln, die sich auf die gesamte Kulturlandschaft anwenden lassen, als nützlich erweisen. Einige Maßnahmen erfordern keinerlei Intervention (passive Bewirtschaftung). Zudem müssen die Maßnahmen nicht unbedingt neu sein, denn bestehende Maßnahmen können ebenso zur Erreichung der Erhaltungsziele beitragen.

Dagegen können in bestimmten Gebieten lokale Ansätze mit maßgeschneiderten, gezielten Maßnahmen gefragt sein, die für die besonderen Bewirtschaftungsbedürfnisse einer bestimmten Art bzw. eines bestimmten Lebensraums an dem betreffenden Standort am besten geeignet sind. Bei der Planung von Bewirtschaftungsmaßnahmen für bestimmte Arten ist es besonders wichtig, den jeweiligen Lebenszyklus und die spezifischen ökologischen Erfordernisse zu verstehen. Die spezifischen Bedürfnisse der Arten und Lebensräume können sich aufgrund der örtlichen Bedingungen ändern.

Bewirtschaftungsmethoden, die zur Aufrechterhaltung oder Verbesserung des Erhaltungszustands von Agrarlandlebensräumen und -arten beitragen können

Für den Fortbestand und die Erhaltung wichtiger Lebensräume und Arten, die mit landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsmethoden in Natura-2000-Gebieten in Zusammenhang stehen, ist eine geringintensive Landbewirtschaftung erforderlich. Vor der Wiederaufnahme einer zweckmäßigen langfristigen Bewirtschaftung sind möglicherweise Renaturierungsmaßnahmen erforderlich.

Diese Bewirtschaftungsmaßnahmen werden zumeist von Landwirten durchgeführt, die angemessen unterstützt werden sollten. Einige Landwirte führen bereits gute Bewirtschaftungsmaßnahmen durch. Ihre Rolle für die Erhaltung und Bewirtschaftung dieser Lebensräume muss anerkannt und gefördert werden. Andere brauchen stattdessen Unterstützung, um stillgelegte Flächen erneut zu bewirtschaften oder von der Intensivierung abzuweichen.

Die meisten Agrarlandlebensräume, die in diesen Leitlinien berücksichtigt werden, werden **weidewirtschaftlich** genutzt, was die Festlegung geeigneter Besatzdichten, Jahreszeiten und Fristen, den Einsatz geeigneter Tierarten bzw. einer Kombination von Weidetieren sowie in einigen Fällen Formen der Umtriebsbeweidung voraussetzt. Für manche Lebensräume, insbesondere in Bergregionen, ist **Behirtung** eine wichtige Bewirtschaftungsmaßnahme mit langer kultureller Tradition, die gewahrt und unterstützt werden muss.

Auch **Mahd und Heuschnitt** sind wichtige Bewirtschaftungsmaßnahmen auf naturnahem Grünland (Wiesen), die zur passenden Zeit und mit geeigneter Häufigkeit unter Einsatz angemessener Arbeitsmittel und Maschinen ausgeführt werden müssen, wobei je nach Lebensraumtyp zu entscheiden ist, ob das gemähte Heu entfernt werden soll oder nicht. In manchen Lebensräumen werden Mähen und Beweiden miteinander kombiniert.

Was die **Bewirtschaftung geeigneter Gebiete für wichtige Agrarlandarten** angeht, muss sichergestellt werden, dass zu jeder Jahreszeit im ganzen Streifgebiet der Art alle benötigten Lebensräume für Nahrung, Brut und Schutz zur Verfügung stehen, was eventuell ein Mosaik aus Teilbiotopen erfordert. Teilbiotope müssen groß genug sein, um lebensfähige Populationen aufzunehmen, oder vernetzt genug, um Metapopulationen zu unterstützen. Agrarlandlebensräume wie Hecken, Trockensteinmauern, Teiche und Terrassen sind wichtige Lebensräume für Arten, die mit der extensiven Landwirtschaft in Zusammenhang stehen sind, und sollten entsprechend erhalten oder wiederhergestellt werden.

In Gebieten, in denen landwirtschaftliche Lebensräume aufgegeben oder durch die Belastungen der intensiven Landwirtschaft beschädigt wurden, sind unter Umständen **Renaturierungsmaßnahmen** nötig, um einen günstigen Erhaltungszustand für Natura-2000-Lebensräume und -Arten zu erreichen. Renaturierungsmaßnahmen können Folgendes umfassen: Rückgängigmachung der Bodenanreicherung und Wiedereinführung von Vegetation, Neuaussaat zur Wiederherstellung der pflanzlichen Artenvielfalt, Kontrolle der Buschvegetation, Kontrolle invasiver Unkräuter und nicht heimischer Arten, Rückgängigmachung hydrologischer Veränderungen (wie Rückgängigmachung der Trockenlegung, Wiederherstellung der Grundwasserstände und -systeme sowie Hochwasser- und Flussregulierung).

Eine wirksame Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Lebensräume muss außerdem einige zentrale Aspekte berücksichtigen. Die Wirksamkeit von Erhaltungsmaßnahmen hängt von

ihrem **Umfang** ab. Sie müssen sich auf ein Gebiet beziehen, das groß genug ist, um ökologisch lebensfähige Flächen mit geeigneten Lebensräumen bzw. lebensfähige Mindestpopulationen von Arten zu erhalten bzw. wiederherzustellen. Der Artenreichtum einiger Lebensräume richtet sich nach der Komplexität deren Struktur. Um die **Lebensraumvielfalt und -heterogenität** zu erhalten, müssen Bewirtschaftungsart und -intensität abwechslungsreich sein und Randlebensräume berücksichtigt werden.

Die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen muss an die **örtlichen Bedingungen angepasst** sein. Landwirtschaftliche Maßnahmen sind nur dann wirksam, wenn sie gezielt und maßgeschneidert sind. Das optimale System kann je nach Lebensraum und Standort erheblich variieren, in Abhängigkeit von Faktoren wie Boden, Vegetation, Höhenlage, Klima und Bewirtschaftungsgeschichte. Auch die gebietspezifische Bewirtschaftungsgeschichte muss in Betracht gezogen werden, denn Lebensräume haben sich oft an traditionelle Systeme angepasst und hängen von deren Fortbestand ab. Die Bewirtschaftungsplanung sollte sich sowohl auf **Fachmännisches Erhaltungswissen** als auch auf das **lokal vorhandene Wissen ländlicher Gemeinschaften** stützen.

Erhaltungskompromisse können vonnöten sein, da verschiedene Arten unterschiedlich auf Bewirtschaftungsmaßnahmen reagieren. Angemessene Bewirtschaftungsstrategien sollten entweder den artenübergreifenden Nutzen maximieren oder den empfindlichsten bzw. prioritären Arten, wie in den Erhaltungszielen definiert, den Vorzug geben.

Finanzmittel der EU für die Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten

Möglichkeiten für die Natura-2000-Finanzierung für den Finanzierungszeitraum 2014-2020 sind in allen einschlägigen EU-Förderprogrammen vorgesehen. Eine wichtige Finanzierungsquelle war immer die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) und wird es auch weiterhin sein.

Um eine bessere Nutzung der Fördermöglichkeiten für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten zu gewährleisten, hat die Kommission die Mitgliedstaaten aufgefordert, **prioritäre Aktionsrahmen (PAF)** für die Natura-2000-Finanzierung zu erstellen, in denen die strategischen Prioritäten und Maßnahmen für den Zeitraum 2014-2020 sowie die für ihre Umsetzung in Frage kommenden Finanzinstrumente festgelegt sind.

Zudem hat die Kommission erklärt, dass sie die Anwendung innovativer Ansätze und marktbasierter Instrumente, einschließlich der privaten Unterstützung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten, fördern will, obgleich sie einräumt, dass diese Quellen in näherer Zukunft wahrscheinlich nur einen kleinen Anteil der Gesamtfinanzierung des Natura-2000-Netzes ausmachen werden. Eine bedeutende öffentliche Finanzierung durch die EU und die Mitgliedstaaten wird weiterhin erforderlich sein, um die Schutzwirkung des Netzwerks zu gewährleisten.

Die reformierte GAP als wichtige Finanzierungsquelle für Natura-2000-Agrarflächen seit 2014

Die GAP stellt ist der wichtigsten potenziellen EU-Finanzierungsquellen für die Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten. Die beiden Säulen der GAP unterscheiden sich nach Finanzierung, Funktionsweise und Strukturen voneinander, obwohl sie gemeinsame Ziele verfolgen. Die erste Säule betrifft

Direktzahlungen an Landwirte (und finanziert auch andere Maßnahmen wie marktbezogene Ausgaben und Ausfuhrerstattungen). Die zweite Säule bietet zahlreiche Maßnahmen zur Unterstützung von Landwirten, anderen Landbewirtschaftern und ländlichen Gemeinschaften, die mithilfe mehrjähriger, von den nationalen oder regionalen Verwaltungen erarbeiteter Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum (EPLR) umgesetzt werden.

Die neue Gesetzgebung führt erhebliche Veränderungen ein, die für die Unterstützung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Agrarflächen über beide Säulen der GAP von Bedeutung sind. Die vier Grundverordnungen der GAP wurden im Dezember 2013 veröffentlicht, während die 2014 erschienenen detaillierten Durchführungsbestimmungen hier nicht berücksichtigt wurden.

Der Schwerpunkt der **ersten Säule** liegt weiterhin auf der Bereitstellung entkoppelter direkter Einkommensbeihilfen an Landwirte, doch die Struktur und das Spektrum der Zahlungen hat sich beträchtlich verändert. Seit 2015 gibt es einige obligatorische Zahlungen: eine neue Basisprämie (Weiterentwicklung der einheitlichen Flächenzahlung), eine Ökologisierungszahlung und eine zusätzliche Zahlung für Junglandwirte. Die Mitgliedstaaten können bei den Direktzahlungen optional zwei zusätzliche Komponenten bieten: Zahlungen an Landwirte in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen sowie gekoppelte Zahlungen für ökologisch, wirtschaftlich oder sozial bedeutende Bewirtschaftungssysteme mit Schwierigkeiten. Alternativ dazu kann eine sehr viel einfachere Regelung eigens für Kleinlandwirte eingeführt werden.

Die *Ökologisierungszahlung* für umweltförderliche und klimafreundliche Bewirtschaftungspraktiken umfasst drei Maßnahmen, denen die meisten Landwirte, die einen Anspruch auf Direktzahlungen nach Säule 1 haben, entsprechen müssen: Erhaltung von *Dauergrünland* und (bezogen auf Ackerland) *Anbaudiversifizierung* und im *Umweltinteresse genutzte Flächen* (d. h. mindestens 5 % der Anbauflächen, die für Direktzahlungen in Betracht kommen, müssen zu ökologischen Zwecken bewirtschaftet werden, z. B. als Landschaftsmerkmale, Brachland, Terrassen und Pufferstreifen). Landwirte in Natura-2000-Gebieten müssen nur die Ökologisierungsmethoden anwenden, die mit den Natura-2000-Zielen übereinstimmen. Zertifizierte Öko-Betriebe erhalten die Zahlung automatisch, ohne besonderen Verpflichtungen für Ökologisierungsmaßnahmen nachkommen zu müssen, und auch Empfänger der Kleinerzeugerzahlung sind von diesen Verpflichtungen ausgenommen.

Zum Schutz von *Dauergrünland* in Natura-2000-Gebieten müssen die Mitgliedstaaten schutzbedürftiges umweltsensibles Dauergrünland ausweisen (auch für solches in Torf- und Feuchtgebieten). Für Betriebsinhaber in diesen Gebieten besteht die Ökologisierungsaufgabe darin, das Dauergrünland nicht umzuwandeln oder zu pflügen. Die Mitgliedstaaten können ähnliche Ausweisungen und Schutzmaßnahmen für andere ökologisch wichtige Grünlandflächen außerhalb von Natura-2000-Gebieten vorsehen. Auf einer allgemeineren Ebene geht es darum, die Erhaltung des Anteils von Dauergrünland an der landwirtschaftlichen Gesamtfläche im Vergleich zu einem bestimmten früheren Bezugsjahr nicht unter 5 % sinken zu lassen. Die Mitgliedstaaten können diese Anforderung entweder national oder regional anwenden, sie können dies jedoch auch auf einzelbetrieblicher Ebene vorschreiben.

Im Rahmen der **zweiten Säule** können zahlreiche Maßnahmen zur Förderung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten in Bezug auf Bewirtschaftung, Erhaltungsplanung sowie Wissenstransfer und Beratung genutzt werden. Einer der neuen Fokusbereiche des ELER ist die „Wiederherstellung und Erhaltung der biologischen Vielfalt, auch in Natura-2000-Gebieten sowie landwirtschaftlichen Systemen von hohem Naturschutzwert, und des Zustands der europäischen Landschaften“. Wichtige Änderungen im Vergleich zum früheren ELER umfassen: die Bestätigung des breiteren Anwendungsbereichs der Agrarumweltmaßnahme, indem sie umbenannt wird in „Agrarumwelt- und Klimamaßnahme“; die Anerkennung des Nutzens gemeinsamer Aktionen für Umwelt und Klima, insbesondere - wenngleich nicht ausschließlich - auf Landschaftsebene, durch die Möglichkeit, bei Verträgen, die mehr als einen Landbewirtschafter einbeziehen, höhere Transaktionskosten zu garantieren; flexible Regeln zur Dauer der Verträge nach der Anfangszeit der Umsetzung der Verpflichtungen; sowie Erweiterung des Anwendungsbereichs der Natura 2000-Ausgleichsmaßnahmen, um land- und/oder forstwirtschaftliche Flächen in anderen Naturschutzgebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen, die zur Verbesserung der Verbindung der Lebensräume (Artikel 10 der Habitat-Richtlinie) beitragen, zu belegen.

Die Mitgliedstaaten können innerhalb ihrer Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums außerdem thematische Teilprogramme erstellen, die zeigen, wie sie die verfügbaren Maßnahmen nutzen werden, um zu den in der neuen Verordnung festgelegten Prioritäten beizutragen und besonderen Bedürfnissen in ihrem jeweiligen nationalen oder regionalen Kontext Rechnung zu tragen. Als Themen für Teilprogramme nennt die Verordnung die Bedürfnisse von Junglandwirten, Kleinbetriebe, Bergregionen, kurze Versorgungsketten, Klimaschutz/Anpassung an den Klimawandel sowie biologische Vielfalt und gestattet den Mitgliedstaaten, den Höchstbetrag für die Förderung von Maßnahmen innerhalb dieser Teilprogramme zu erhöhen.

Da die beiden Säulen der GAP unterschiedliche Instrumente verwenden, ist es wichtig, dass die **potenziellen Synergien** zwischen ihnen auf Betriebsebene genutzt werden, um sowohl Landbewirtschaftungssysteme als auch die Bewirtschaftungsmethoden im Natura-2000-Gebiet zu unterstützen. In jedem Fall müssen die örtlichen Bedingungen berücksichtigt werden, und es gilt zu analysieren, welche Maßnahmen für die Unterstützung der Erhaltungsziele im jeweiligen Gebiet am geeignetsten sind.

Sehr wichtig ist ferner **die Kombination verschiedener Maßnahmen, um sicherzustellen, dass extensive Bewirtschaftungssysteme** und solche mit hohem Naturschutzwert tatsächlich **unterstützt werden**. Oft sind Zahlungen im Rahmen von Säule 1 zusammen mit Agrarumweltzahlungen aus Säule 2 notwendig, wenn es um die Erhaltung der Landwirtschaft in extensiv bewirtschafteten naturnahen Lebensräumen geht (Oñate et al, 2007; Poláková et al, 2011).

Alle landwirtschaftlichen Nutzflächen in Natura-2000-Gebieten sollten für GAP-Zahlungen aus beiden Säulen in Frage kommen. In einigen Mitgliedstaaten wurden im GAP-Förderzeitraum 2007-2013 wesentliche Flächen in bewirtschafteten Natura 2000-Lebensräumen als nicht für Direktzahlungen im Rahmen der Säule 1 in Frage kommend eingestuft. Dafür sind die Mitgliedstaaten verantwortlich, wobei Fragen der Förderfähigkeit oft charakteristische Merkmale von Natura-2000-Agrarflächen betreffen, die ein wesentlicher Bestandteil ihres Werts für die biologische Vielfalt sind, aber nicht mit den Umsetzungsentscheidungen der Mitgliedstaaten oder der in den EU-Regeln zur

Förderfähigkeit vorgesehenen Flexibilität zusammenpassen. Probleme betreffen vorhandene Bäume und Buschwerk auf Weideflächen, die Betriebs- oder Parzellengröße, den Landbesitz, überholte Grundbesitzeintragungen und Schwierigkeiten mit den GLÖZ-Standards, die von den Mitgliedstaaten für intensivere Bewirtschaftungssysteme aufgestellt wurden.

GAP-Fördermittel zur Sicherung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit extensiver Bewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten

Der erste entscheidende Schritt zur Sicherung des Fortbestehens der Landbewirtschaftung in Natura-2000-Gebieten besteht in der sorgfältigen Abwägung der Kriterien für den Zugang zu Zahlungen aus Säule 1. Dabei sind die besonderen Merkmale der Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten zu berücksichtigen. Wenn feststeht, dass die Flächen und der Bewirtschafter förderfähig sind, können verschiedene Zahlungen aus beiden Säulen der GAP, häufig miteinander kombiniert, gewährt werden, um die wirtschaftliche Tragfähigkeit der entsprechenden Betriebe zu unterstützen. Dazu zählen:

- Basisprämie, einheitliche Flächenzahlung (Säule 1)
- Ökologisierungszahlung (Säule 1)
- Zahlungen für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (Säule 1 und Säule 2)
- Fakultative gekoppelte Stützung (Säule 1)
- oder, als Alternative zu allen Direktzahlungen im Rahmen von Säule 1, Kleinerzeugerregelung (Säule 1)

GAP-Förderung zum Kapazitätenaufbau von Natura 2000-Betrieben

Die langfristige wirtschaftliche und ökologische Lebensfähigkeit von Bewirtschaftungssystemen in Natura-2000-Gebieten hängt vom Aufbau administrativer und ökologischer Kompetenzen des Landwirts und von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Betriebs ab. Öffentliche Unterstützung für den Aufbau von Kompetenzen wird durch beide Säulen der GAP geboten, doch diese Unterstützung muss hinsichtlich der Umweltziele unbedingt auf die besonderen Erfordernisse von Landwirten und Bewirtschaftungssystemen in Natura-2000-Gebieten zugeschnitten sein. Die Unterstützung für den Aufbau von Kapazitäten umfasst:

- Beratungsdienste für landwirtschaftliche Betriebe (Säulen 1 und 2)
- Wissenstransfer und Informationsmaßnahmen sowie Sensibilisierung der Landwirte in Natura-2000-Gebieten für Umweltbelange (Säule 2)
- Investitionen in materielle Vermögenswerte (Säule 2)
- Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen (Säule 2)
- Einkommensbeihilfen und andere Zahlungen an Junglandwirte (Säulen 1 und 2)

Beratung, Unterstützung und Schulung für Landwirte sind von zentraler Bedeutung für den Fortbestand der Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten und die erfolgreiche Bewirtschaftung wichtiger Lebensräume und Arten. Es besteht nach wie vor ein großer, bisher unbefriedigter Bedarf an Beratung und Unterstützung für die Landwirte in der EU. 2008 erhielten nur rund 5 % der Landwirte, die Direktzahlungen empfangen, individuelle Beratung (Europäische Kommission, 2010a). Der vorgeschlagene Anwendungsbereich und die Anforderungen an das Betriebsberatungssystem von 2014 bieten den Mitgliedstaaten

die Möglichkeit, spezifisch auf die ökologischen und wirtschaftlichen Bedürfnisse der Landwirte in Natura-2000-Gebieten zugeschnittene Beratungsdienste einzurichten.

GAP und andere Fördermöglichkeiten zur Aufwertung der Erzeugnisse von Natura 2000-Agrarbetrieben

Für viele Landwirte in Natura-2000-Gebieten und auf Grünland von hohem Naturschutzwert stellt der Verkauf ihrer Erzeugnisse eine Herausforderung dar, weil es sich oft um Kleinerzeuger in entlegenen Regionen handelt, in denen nur wenige Verbraucher Premiumpreise bezahlen können. Einige befinden sich dagegen in einer günstigen Lage, um aus der Direktvermarktung an Ökotouristen und touristische Einrichtungen wie Hotels und Restaurants Nutzen zu ziehen. In manchen Regionen haben Landwirte aus Natura-2000-Gebieten erfolgreich Direktvermarktungsverbindungen zu Supermärkten aufgebaut. Es gibt folgende Fördermöglichkeiten für Landwirte, die den Wert ihrer Erzeugnisse steigern wollen:

- Gründung von Erzeugergemeinschaften (Säule 2)
- Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse (Säule 2)
- Kennzeichnung und geschützte Ursprungsbezeichnung

GAP-Förderung für die Bewirtschaftung von Agrarlandlebensräumen und -arten in Natura-2000-Gebieten

Die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Nutzflächen in Natura-2000-Gebieten, die den besonderen Bedürfnissen wichtiger Lebensräume und Arten Rechnung trägt, kann auf verschiedene Weise über Säule 2 gefördert werden:

- Erstellung und Aktualisierung von Bewirtschaftungsplänen für Natura-2000-Gebiete
- Agrarumwelt- und Klimazahlungen
- Nichtproduktive Investitionen im Zusammenhang mit Agrarumwelt und Natura 2000
- Entschädigungen im Rahmen von Natura 2000
- Tierschutzzahlungen
- Vorbeugung von Waldschäden nach Waldbränden und Wiederaufbau von geschädigtem landwirtschaftlichem Produktionspotenzial

Agrarumweltmaßnahmen sind für Natura-2000-Gebiete eine besonders wichtige Maßnahme. Im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 haben verschiedene Mitgliedstaaten bereits auf die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten oder landwirtschaftlichen Flächen von hohem Naturschutzwert mit Natura 2000-Lebensräumen und -arten zugeschnittene Agrarumweltmaßnahmen mit Erfolg durchgeführt. Die neue Säule 2 soll die Mitgliedstaaten und ihre Regionen in die Lage versetzen, weitere optimale Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen für ihre Agrarflächen in Natura-2000-Gebieten zu entwickeln.

GAP-Zahlungen für Kooperationsprojekte und lokale Partnerschaften

Lokale Partnerschaften spielen bei der Umsetzung des Natura-2000-Naturschutzmanagements vor Ort eine zentrale Rolle. Der ELER sieht mehrere Möglichkeiten für die Finanzierung von lokalen Aktionsgruppen oder Partnerschaften aus Gruppierungen von Landwirten und anderen lokalen Organisationen wie lokalen Behörden

oder NRO vor, z. B. das LEADER-Konzept, Erzeugergruppen und Kooperationsprojekte. Die Möglichkeiten der Säule 2 umfassen:

- Kooperationsprojekte zur Förderung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte und zur Erleichterung gemeinsamer Konzepte für Umweltvorhaben und -verfahren von der lokalen bis zur transnationalen Ebene;
- lokale Partnerschaften – LEADER-Konzept.

Sonstige EU-Fördermittel für Natura 2000

LIFE ist das wichtigste EU-Finanzinstrument zur Förderung des Umweltschutzes in der EU. Obwohl das LIFE-Programm im Vergleich zu anderen Finanzinstrumenten der EU ein kleines Budget hat, ist es für Natura 2000 von strategischer Bedeutung, denn es finanziert sehr spezifische, gezielte Erhaltungsmaßnahmen, die aus anderen EU-Quellen nur schwer gefördert werden können. Dazu zählen Überwachung und Vermessung, Festlegung und Einführung von Bewirtschaftungstechniken und Management von Risiken für Natura-2000-Gebiete (Gantioler et al, 2010; Kettunen et al, 2011).

Eine zentrale Rolle spielt die LIFE-Finanzierung insbesondere für Gebiete, in denen die Landbewirtschaftung aufgegeben wurde und die Natura 2000-Bewirtschaftungspläne noch nicht weit genug fortgeschritten sind, um für Finanzierungen aus anderen Quellen in Frage zu kommen (Kettunen et al, 2011). Viele Natura-2000-Renaturierungsprojekte haben die LIFE-Finanzierung erfolgreich mit der Agrarumweltförderung kombiniert, um eine langfristige finanzielle Unterstützung sicherzustellen (WWF und IEEP, 2009).

Die neuen integrierten LIFE-Projekte, die in der Verordnung zur LIFE-Finanzierung 2014-2020⁴ vorgesehen sind, könnten sich auch für die Lebensraumerhaltung in Natura-2000-Gebieten als relevant erweisen, da sie die Einbeziehung von Umweltaspekten in andere EU-Politikbereiche verbessern und auf die Umsetzung von Plänen und Strategien in einem größeren räumlichen Maßstab (z. B. regionale, multiregionale oder nationale Ebene) abzielen. Integrierte Projekte sollten auch zur Mobilisierung anderer Finanzierungsquellen für die zur Erreichung der Erhaltungsziele die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen in den Natura-2000-Gebieten beitragen.

Der Europäische Strukturfonds kann beträchtliche Finanzmittel für Renaturierungs-, Erhaltungs-, Bewirtschaftungs- und Überwachungsmaßnahmen im Rahmen des Natura-2000-Netzes bereitstellen (Europäische Kommission, 2011). Die Förderung kann auch zur Unterstützung des Ökotourismus, für Kommunikation und Sensibilisierung, Schulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen in Natura-2000-Gebieten verwendet werden. Der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung (ERDF)** sieht die Zuweisung von Fördermitteln für die biologische Vielfalt, insbesondere mit dem Ziel der Erhaltung und des Schutzes der Umwelt und der Förderung der Ressourceneffizienz, vor, auch für das natürliche Erbe, Natura 2000 und grüne Infrastruktur⁵. Der **Europäische Sozialfonds (ESF)** kann den Kapazitätenaufbau,

⁴ Verordnung (EU) Nr. 1293/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Aufstellung des Programms für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 614/2007. ABl. L 347, S. 185-208.

⁵ Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1301/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und mit besonderen Bestimmungen hinsichtlich des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006. Amtsblatt der Europäischen Union L 347, S. 289-302.

der auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze im Rahmen des Natura-2000-Netzes und von Kleinbetrieben abzielt, unterstützen.

Die Fonds ermöglichen auch die Zuweisung von Finanzmitteln für die transnationale, grenzübergreifende und interregionale Kooperation, die Natura-2000-Gebiete und -Arten begünstigen können, wie Projekte zur Entwicklung des Ökotourismus und zum Schutz, zur Renaturierung und zur Bewirtschaftung von Flusseinzugsgebieten, Küstenzonen, Meeresressourcen und Feuchtgebieten.

Marktbasierte und innovative Instrumente

Es gibt eine Reihe anderer Instrumente, durch welche die öffentliche Finanzierung und/oder politische Maßnahmen potenziell eine gesteigerte Finanzierung des Schutzes der biologischen Vielfalt durch den privaten Sektor anregen können, zum Beispiel durch gemeinnützige Organisationen (NRO, Stiftungen u. a.), Spenden von Unternehmen oder ländlichen Gemeinschaften.

Es besteht ein bedeutendes Potenzial zur Mikrofinanzierung von lokalen Unternehmen und Kooperativen, z. B. durch **Direktvermarktungsinitiativen**, die der Erhaltung der biologischen Vielfalt förderlich sind. Auch das Potenzial der Wertsteigerung von Natura-2000-Gebieten durch Besucher und Touristen kann durch integrierte lokale Entwicklungs- und Erhaltungsprogramme wirksamer genutzt werden.

Auch **Zahlungen für Ökosystemleistungen** können einen Anreiz zur Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Agrarlebensräume liefern, um die von ihnen erbrachten Ökosystemleistungen zu erhalten (oder potenziell zu steigern). Typische Ökosystemleistungen, die durch die PES-Regelung unterstützt werden, sind Grundwasserqualität, Flusswasserqualität (Begrenzung der Abschwemmung von Nährstoffen und der Bodenerosion) und Kohlenstoffbindung. PES-Regelungen können zwischen Landbewirtschaftern bzw. Landwirten und öffentlichen Einrichtungen (wie städtischen Wasserversorgungsbetrieben) oder privaten Unternehmen (wie Brauereien) zum Tragen kommen und sich auf die lokale, regionale oder nationale Ebene bzw. auf Flusseinzugsgebiete beziehen. Beispielsweise wendet das *Sustainable Catchment Management Programme* (SCaMP)⁶, das von einem englischen Wasserversorgungsunternehmen in Zusammenarbeit mit der RSPB (Royal Society for the Protection of Birds) entwickelt wurde, zur Erhaltung der Weidewirtschaft auf Hochlandmooren ein System der Zahlung für Ökosystemleistungen an. Die Wassergesellschaft profitiert von der verbesserten Wasserqualität dank der Begrenzung der durch Abbrennen und Überweidung verursachten Bodenerosion auf Torfböden (für nähere Einzelheiten siehe die Fallstudie in Anhang E).

In ganz Europa bestehen inzwischen freiwillige und geregelte **CO₂-Handelssysteme**, die davon ausgehen, dass (nachweislich) gespeichertes CO₂ einen Wirtschafts- und Handelswert haben könnte (Worrall et al, 2009). Auf diese Weise könnten neue Einkommensmöglichkeiten zugunsten der Landbewirtschaftung entstehen. Die EU-Mitgliedstaaten müssen Emissionen/Abbau infolge von Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) jetzt in ihren nationalen CO₂-Budgets anrechnen - ein möglicher Anreiz zum besseren Schutz kohlenstoffreicher Lebensräume.

⁶ <http://www.unitedutilities.com/scamp.aspx>.

Sümpfe und Heiden auf intakten Torfböden könnten von den Mitteln aus dem CO₂-Ausgleich profitieren.

Planung und Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Agrarflächen

Das vorliegende Dokument soll Leitlinien für die Planung, Finanzierung und Umsetzung von Fördermaßnahmen zugunsten von Landbewirtschaftungssystemen und ländlichen Gemeinschaften bereitstellen, von denen die Erhaltung wichtiger Arten und Lebensräume in Natura-2000-Gebieten abhängig ist. Der Schwerpunkt liegt auf der Hauptfinanzierungsquelle - die Säulen 1 und 2 der GAP - und für jede Stufe der Planung, Finanzierung und Umsetzung werden Empfehlungen gegeben. Die wichtigsten Schritte und Empfehlungen für die Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten sind nachstehend zusammengefasst.

► **Strategische Planung** ist wesentlich, um die Erhaltungsprioritäten und den Finanzierungsbedarf für Natura 2000-Agrarflächen vor Beginn des Programmplanungszeitraums 2014-2020 festzulegen. Dies erfordert die Aufstellung klarer strategischer Ziele und Prioritäten für den Erhalt wichtiger Lebensräume und Arten, die von landwirtschaftlichen Nutzflächen im Natura-2000-Netz abhängig sind. Der prioritäre Aktionsrahmen (PAF) sollte als Grundlage genutzt werden, um die Finanzierungsprioritäten für Natura 2000 mit ELER und anderen Finanzierungsprogrammen zu verbinden. Und schließlich müssen rechtzeitig Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass die Natura 2000-Ziele und die für den Zeitraum 2014-2020 erforderlichen ELER- und Strukturfondsmittel in die rechtsverbindliche Partnerschaftsvereinbarung zwischen dem jeweiligen Mitgliedstaat und der Europäischen Kommission einbezogen sind. Außerdem muss bei der strategischen Planung für Natura 2000 die Kooperation zwischen Naturschutz- und Landwirtschaftsbehörden und den relevanten Interessenträgern garantiert sein.

► Die **Ermittlung von Natura-2000-Agrarflächen und Landbewirtschaftungssystemen und die Zusammenarbeit mit den Landwirten** sind wichtige Schritte in diesem Prozess, der auch eine Bewertung der aktuellen Situation der Natura-2000-Agrarflächen, der wirtschaftlichen Tragfähigkeit der entsprechenden Landbewirtschaftungssysteme und der wichtigsten Belastungen und Triebkräfte der Veränderungen bei der Landbewirtschaftung oder Landnutzung erfordert. In diesen Prozess der Informationssammlung sind die Landwirte und lokalen Gemeinschaften einzubeziehen. Es muss ein partnerschaftlicher Ansatz entwickelt werden, der sie vollberechtigt am Prozess des Entwurfs, der Bereitstellung und der Überwachung von Fördermaßnahmen zugunsten ihrer Bewirtschaftungssysteme und der ländlichen Wirtschaft beteiligt.

► **Feststellung der Förderfähigkeit im Rahmen der GAP und Festlegung des Referenzbetrags** durch enge Zusammenarbeit zwischen Umweltschutz- und Landwirtschaftsbehörden. Besonders wichtig ist es, die ermittelten Natura-2000-Agrarflächen als Teil der landwirtschaftlich genutzten Fläche einzustufen und, sofern sie die Fördervoraussetzungen erfüllen, im Parzelleninformationssystem (LCIS) und im Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKos) zu erfassen.

Die Flexibilität, die die GAP-Verordnungen den landwirtschaftlichen Verwaltungsbehörden einräumen, muss genutzt werden, um zu gewährleisten, dass Landwirte in Natura-2000-Gebieten, die dieses Land nutzen, GAP-Fördermittel sowohl über Säule 1 als auch über

Säule 2 erhalten. Innerhalb der Grenzen des rechtlichen Rahmens können die Regeln für die Förderfähigkeit landwirtschaftlicher Flächen/Tätigkeiten so definiert werden, dass sie den Merkmalen von HN- und/oder Natura-2000-Flächen entsprechen. Unerlässlich ist zudem eine klare, für die Landwirte leicht verständliche Unterscheidung zwischen a) rechtlichen Verpflichtungen aus nationalen und regionalen Gesetzen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Natura 2000, die die Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB), d. h. Einhaltung der Auflagen sowohl der Vogelschutz- als auch der Habitat-Richtlinie, bilden sollten, und b) sonstigem nationalen oder regionalem Recht.

► Die **Entwicklung und Zielausrichtung kohärenter GAP-Förderpakete für Natura-2000-Agrarbetriebe** verlangt nach einem inklusiven partnerschaftlichen Ansatz, der alle betroffenen Landwirte voll einbezieht und sich ihr Fachwissen über Betriebsführung und Bewirtschaftung von Lebensräumen zunutze macht. Es können kohärente, integrierte Förderungen aus beiden Säulen der GAP entwickelt werden, um sowohl den spezifischen Erfordernissen der Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten als auch den Lebensräumen und Arten, die von der Landbewirtschaftung abhängig sind, Rechnung zu tragen. Einkommensbeihilfen verschiedener Art sind über Säule 1 verfügbar, und die neue Struktur des ELER macht es im Programmplanungszeitraum 2014-2020 weitaus einfacher, kohärente Förderpakete für ländliche Entwicklungsprogramme zu gestalten.

Damit extensive Bewirtschaftungssysteme, die Lebensräume im Natura-2000-Netz schaffen, wirtschaftlich und sozial tragfähig sind, müssen Agrarbetriebe eine angemessene, zuverlässige Einkommensbasis an GAP-Einkommensbeihilfen und -Fördermitteln für den Kapazitätenaufbau sowie Zahlungen erhalten, die spezifischen Bewirtschaftungserfordernisse bestimmter Lebensräume und Arten gerecht werden.

Im Planungsprozess sollten die Bedürfnisse dieser Betriebe ganzheitlich betrachtet werden, um ein kohärentes Förderpaket zusammenzustellen, das in erster Linie das Betriebssystem und seine wirtschaftliche Tragfähigkeit sichert und in zweiter Linie Anreize für die Bewirtschaftung der Lebensräume und Arten im Einzelnen bietet. Die diesen Anforderungen entsprechenden möglichen Maßnahmen sind in der untenstehenden Tabelle aufgeführt, und jede Maßnahme wird in diesen Leitlinien, die überdies praktische Beispiele aus verschiedenen EU-Ländern bieten, im Detail beschrieben.

Es steht eine recht breite Auswahl an Maßnahmen zur Verfügung, die sich nach den strategischen Zielen, den Merkmalen der Landwirtschaftssysteme in Natura-2000-Gebieten, den Bedrohungen, denen sie ausgesetzt sind und den in der ländlichen Wirtschaft verfügbaren Möglichkeiten richten.

Die verfügbaren Fördermittel sollten kostenwirksam genutzt werden, indem die Planung der Unterstützung auf der richtigen räumlichen Ebene so eng wie möglich auf die Anforderungen des Agrarbetriebs und des Lebensraums zugeschnitten wird. Vor allem muss gewährleistet sein, dass Kleinerzeuger leichten Zugang zu angemessener Unterstützung aus beiden Säulen der GAP haben. Es gilt, Möglichkeiten von Gruppen- und Kooperationskonzepten zu erwägen, insbesondere, wenn viele Kleinbetriebe beteiligt sind, und Anreize für *Bottom-up*-Konzepte wie LEADER zu schaffen.

Außerdem ist darauf zu achten, dass die Zahlungsraten für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (ANC), Natura-2000- und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen die vollen Bewirtschaftungskosten widerspiegeln, vor allem, wo geringe oder keine

Einkommensverluste entstehen dürfen. Ferner sollte die Option für Transaktionskosten, sofern verfügbar, in Anspruch genommen werden.

Die thematischen ELR-Teilprogramme für Berghöfe und kleine Agrarbetriebe können genutzt werden, um spezifische Natura-2000-Optionen mit höheren Förderbeträgen auszuarbeiten.

GAP-Fördermaßnahmen für Natura-2000-Landbewirtschaftungssysteme und Natura-2000-Management (fettgedruckte Maßnahmen sind für die Mitgliedstaaten verbindlich)

Ziel	Säule 1	Säule 2
<i>Gewähr des Fortbestands der Landbewirtschaftung</i>	– Basisprämienregelung, Regelung für die einheitliche Flächenzahlung – Ökologisierungszahlung – Zahlung für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (ANC) – fakultative gekoppelte Stützung – oder, als Alternative zu allen Direktzahlungen im Rahmen von Säule 1: Kleinerzeugerregelung	– Ausgleichszahlung für naturbedingte Nachteile
<i>Förderung extensiver Landbewirtschaftungssysteme</i>	– Ausgleichszahlung für naturbedingte Nachteile – Gekoppelte Zahlungen	– Ausgleichszahlung für naturbedingte Nachteile – Ökologische/biologische Landwirtschaft
<i>Kapazitätenaufbau und Wertsteigerung</i>	– Regelung für Junglandwirte	– Beratungsdienste – Wissenstransfer und Information – Investitionen in materielle Vermögenswerte – Betriebs- und Geschäftsentwicklung – Gründung von Erzeugergruppierungen – Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse – Basisdienstleistungen (Erstellung von Natura-2000-/HNV-Bewirtschaftungsplänen)
<i>Spezifisches Erhaltungsmanagement für Natura-2000-Lebensräume und -Arten</i>		– Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen – Nichtproduktive Investitionen – Natura-2000-Zahlungen – Tierschutzzahlungen – Waldbrandverhütung und Wiederherstellung von landwirtschaftlichem Potenzial

► **Mobilisierung von finanziellen, technischen, Beratungs- und Verwaltungsressourcen für die Umsetzung.** Es müssen ausreichende finanzielle und sonstige Ressourcen für eine langfristige Förderung zur Verfügung stehen, wozu auch geschultes Beratungs- und

Zahlstellenpersonal mit der nötigen technischen Kompetenz in Fragen der Landbewirtschaftung in Natura-2000-Gebieten zählt.

Die Finanzierung im Rahmen von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums bedarf einer möglichst langfristigen Grundlage, da Finanzierungslücken das Vertrauen der Landwirte und Landbesitzer untergraben und sie von langfristigen Maßnahmen (wie der Renaturierung von Lebensräumen) abhalten. Die Finanzierung muss nicht nur hinsichtlich der Zahlungen an die Landwirte gesichert sein, sondern auch alle Planungs- und Förderkosten, z. B. für Beratungsdienste, Schulung und Kompetenzerwerb, die Ausarbeitung von Bewirtschaftungsplänen für Natura-2000- und HNV-Gebiete sowie die Förderung von Gruppierungen abdecken.

Beratung und Information sollten aus Quellen erfolgen, denen die Landwirte vertrauen, und stets Empfehlungen zur Erhaltung und Machbarkeit im Rahmen des jeweiligen Bewirtschaftungssystems verbinden. Auch zur Überwachung der Auswirkungen der Bewirtschaftungsmaßnahmen auf Betriebsebene sollten Fördermittel bereitgestellt werden.

► **Überwachung, Bewertung und Überprüfung** sind von zentraler Bedeutung, um die Effizienz und Wirksamkeit der Maßnahmen für die Erreichung der Ziele zu überprüfen und Regelungen und Bewirtschaftungsmethoden im Laufe der Zeit anzupassen und zu verfeinern. Eine Reihe von Indikatoren zur GAP im Allgemeinen und zur Politik für die Entwicklung des ländlichen Raums im Besonderen werden durch den Gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen (CMEF) festgelegt. Sie schließen gemeinsame, von allen Mitgliedstaaten anzuwendende Kontextindikatoren für Natura-2000-Gebiete, den Erhaltungszustand von Agrarlandlebensräumen und die Landwirtschaft in Gebieten von hohem Naturschutzwert ein. Für die nationale/regionale Situation relevante zusätzliche Indikatoren können von den betreffenden Verwaltungsbehörden aufgestellt werden.

Die Überwachung sollte die Beurteilung der Einführung und des Anwendungsbereichs der Maßnahmen, die Feststellung möglicher Schwierigkeiten und Einschränkungen bei ihrer Durchführung sowie ihre Wirkung auf die verfolgten Erhaltungsziele ermöglichen. Das Überwachungssystem sollte auch auf Betriebsebene anwendbar sein und geeignete, leicht zu überprüfende Indikatoren nutzen. Die Einbeziehung der Landwirte in die regelmäßige Überwachung der Ergebnisse, die durch ihre Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen erzielt wurden, hat sich als sehr wirksam erwiesen und ihre Teilnahme an der Maßnahmendurchführung verbessert. Auch eine breitere öffentliche Kommunikation ist sehr wichtig, um ein positives Bild der Zielarten und -Lebensräume zu vermitteln und denjenigen, die sich für ihren Schutz einsetzen, Anerkennung zu zollen.

Wo Natura-2000-Bewirtschaftungsprogramme erstmals eingeführt werden, können kleinmaßstäbliche Pilotprojekte die Effizienz, Akzeptanz und Wirksamkeit der Programme verbessern.

Schlussbemerkungen

Landwirte, die zu einer geeigneten Bewirtschaftung wichtiger, von landwirtschaftlichen Methoden abhängiger Lebensräume und Arten beitragen, wirtschaften oft unter äußerst schwierigen Bedingungen und stehen unter starkem wirtschaftlichen Druck, der sie letztlich zur Aufgabe ihrer traditionellen Landbewirtschaftungssysteme bewegen kann.

Es gibt Finanzierungsmöglichkeiten, die die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Betriebs insgesamt unterstützen und zugleich die Durchführung von Maßnahmen fördern, die für die Erhaltung von Agrarlandlebensräumen und -arten von gemeinschaftlichem Interesse und für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten erforderlich sind.

Die Mitgliedstaaten können diese Möglichkeiten nutzen, um ein umfassendes Förderpaket für Landwirte in Natura-2000-Gebieten zu schnüren, das die wirtschaftliche Tragfähigkeit der extensiven Landbewirtschaftung sichert, von der die umweltschonende Bewirtschaftung abhängt. Dabei können sie auch die spezifischen Bewirtschaftungsmethoden berücksichtigen, die für die Erhaltung wichtiger Lebensräume und Arten notwendig sind.

Die weiterentwickelte GAP für den Förderzeitraum 2014-2020 gibt den Mitgliedstaaten neue Möglichkeiten für die Gestaltung kohärenter Förderpakete speziell für Natura-2000-Landwirte. Diese sollten Maßnahmen aus beiden Säulen der GAP kombinieren, um die Fortführung der extensiven Landwirtschaft zu unterstützen, den Landwirten zu helfen, den Wert ihrer Erzeugnisse zu steigern, und sie für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und ihrer Arten und Lebensräume zu belohnen.

ZWECK DIESER LEITLINIEN

- **Wozu sind diese Leitlinien gedacht?**

Dieser Leitfaden wurde erarbeitet, um die für Landwirtschaft und Naturschutz zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und wichtige Interessenträger bei der Entwicklung und Förderung von Bewirtschaftungssystemen und -methoden in Natura-2000-Gebieten, die zur Aufrechterhaltung und Verbesserung des Erhaltungszustands seltener und bedrohter Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse beitragen, zu unterstützen.

Die Leitlinien wurden in aktivem Dialog mit relevanten Interessenträgern (Landwirtschafts- und Umweltbehörden, Landwirtschaftsverbänden, Umwelt-NRO) erarbeitet, um Möglichkeiten zur Förderung eines stärker integrierten Ansatzes für die Bewirtschaftung von Agrarflächen in Natura-2000-Gebieten aufzuzeigen und insbesondere den partnerschaftlichen Ansatz zu fördern.

Das Dokument gibt einen Überblick über die wichtigsten Themen, die hinsichtlich der Beziehung zwischen Landwirtschaft und Natura 2000 zu berücksichtigen sind, und bietet ausgehend von bewährten Verfahren aus der gesamten EU zahlreiche praktische Ideen, Beispiele und Empfehlungen zur Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten.

Vorgestellt werden unterschiedliche Ansätze für die Planung, Koordinierung und Durchführung geeigneter Maßnahmen zur Erhaltung von Lebensräumen und Arten von gemeinschaftlichem Interesse durch verschiedene Bewirtschaftungssysteme und -methoden. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei der Einbindung von Bewirtschaftungsmaßnahmen für Natura-2000-Gebiete in Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums.

Das Dokument soll Mitgliedstaaten und Interessenträgern als nützliche Quelle für Ratschläge und Ideen dienen. Es spiegelt einzig die Sicht der Europäischen Kommission wider und hat keinen rechtsverbindlichen Charakter. Die Habitat- und die Vogelschutzrichtlinie sind im Subsidiaritätsprinzip verankert, und es ist Sache der Mitgliedstaaten, die Maßnahmen festzulegen, die zur Bewirtschaftung ihrer Natura-2000-Gebiete im Sinne von Artikel 6 Absätze 1 und 2 der Habitat-Richtlinie durchzuführen sind.

Die vorliegenden Leitlinien sind demnach nicht präskriptiv, sondern verstehen sich als Quelle von Ratschlägen und Informationen, die den Mitgliedstaaten die Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie erleichtern sollen.

- **Für wen sind diese Leitlinien gedacht?**

Die Leitlinien richten sich in erster Linie an Behörden, die mit der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) befasst sind (insbesondere diejenigen, die Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum [ELR] entwickeln und deren Umsetzung fördern), sowie an solche, die für die Umsetzung der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie zuständig sind.

Naturschutzbehörden und die für Natura-2000 Zuständigen erhalten einschlägige Informationen und Leitlinien für die Bewirtschaftung wichtiger Agrarlandlebensräume und -arten und die Inanspruchnahme der wichtigsten Instrumente, die zur Förderung ihrer Erhaltung, auch im Rahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums, zur Verfügung stehen.

Landwirtschaftsbehörden und den für die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums Zuständigen erhalten einen genauen Überblick über die Verpflichtungen, die sich aus der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie der EU ergeben, einschließlich ihrer Relevanz und Bedeutung für den Landwirtschaftssektor. Außerdem enthalten die Leitlinien zahlreiche praktische Ratschläge und Ideen zur Entwicklung und Förderung von Bewirtschaftungsmaßnahmen und -programmen, die unter verschiedenen sozialen, wirtschaftlichen, physischen oder geografischen Bedingungen zur Erhaltung der Natura-2000-Gebiete beitragen.

Nicht zuletzt dürften diese Leitlinien auch für Landwirtschaftsverbände und Landbewirtschaftler, die in der Praxis an der Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Nutzflächen in Natura-2000-Gebieten beteiligt sind, nützlich sein.

- **Worum geht es in diesem Dokument?**

Kapitel 1 umreißt den allgemeinen politischen Kontext und gibt eine kurze Einführung zum Natura-2000-Netz und zu den politischen Anstrengungen der EU, dem Verlust der biologischen Vielfalt in Europa entgegenzuwirken.

Kapitel 2 erläutert die Wichtigkeit der Landwirtschaft für Lebensräume und Arten von Bedeutung für die EU und führt aus, welche Lebensräume und Arten in Natura-2000-Gebieten mit spezifischen Bewirtschaftungssystemen und -methoden in Zusammenhang stehen und wie die Landbewirtschaftung ihre Erhaltung beeinflusst. Es enthält außerdem einen Überblick über die wichtigsten Belastungen und Bedrohungen dieser Lebensräume und Arten.

Kapitel 3 skizziert die Bewirtschaftungserfordernisse von Natura-2000-Gebieten in Bezug auf Agrarflächen. Es erläutert Schlüsselbegriffe wie die Festsetzung von Erhaltungszielen und Erhaltungsmaßnahmen und die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands (*favourable conservation status*, FCS). Außerdem werden die verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten für Agrarflächen in Natura-2000-Gebieten vorgestellt.

Kapitel 4 beschreibt die wichtigsten Bewirtschaftungssysteme und -methoden, die notwendig sind, um einen günstigen Erhaltungszustand der Agrarlandlebensräume und -arten in Natura-2000-Gebieten aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen.

In *Kapitel 5* werden die verschiedenen Politikinstrumente und Fördermittel beschrieben, die für die Aufrechterhaltung und Wiedereinführung geeigneter Bewirtschaftungssysteme und -methoden in Natura-2000-Gebieten genutzt werden können. Außerdem beleuchtet dieses Kapitel das Potenzial für marktbasierende Ansätze zur Förderung der Natura-2000-Bewirtschaftung.

Kapitel 6 liefert einen Schritt-für-Schritt-Leitfaden für die Entwicklung verschiedener Arten von Paketen mit GAP-Maßnahmen zur Förderung der Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten. Es werden Beispiele aus der Praxis der europäischen Länder angeführt, die veranschaulichen, wie die Empfehlungen umgesetzt werden können und bereits umgesetzt wurden.

Anhänge:

Anhang A beschreibt wichtigsten Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse, die von der Landwirtschaft abhängen, und den jeweiligen Grad dieser Abhängigkeit, sowie ihre Verteilung, ihre Gesamtausdehnung, ihren Anteil am Natura-2000-Netz und ihren aktuellen Erhaltungszustand.

Anhang B listet die wichtigsten Arten von gemeinschaftlichem Interesse auf, die mit Agrarlandlebensräumen in Zusammenhang stehen. Er gibt Aufschluss über ihre Lebensraumnutzung im landwirtschaftlichen Kontext, ihren Prioritätsstatus und ihren gegenwärtigen Erhaltungszustand.

Anhang C veranschaulicht das Gebiet von Agrarlandlebensräumen von gemeinschaftlicher Bedeutung in denjenigen Mitgliedstaaten, die in einer bestimmten biogeografischen Region 10 % oder mehr der Gesamtfläche eines Lebensraums aufweisen. Dadurch soll den Mitgliedstaaten verdeutlicht werden, für welche Lebensräume sie eine besondere Verantwortung tragen.

Anhang D enthält empfehlenswerte Beispiele für die Bewirtschaftung jedes wichtigen Lebensraumtyps nach Anhang I, der zur Landwirtschaft in Bezug steht. Die Empfehlungen haben *keinen* Vorschriftencharakter, und die Bewirtschaftung sollte nach bestem verfügbaren lokalen Wissen an die nationalen und lokalen Gegebenheiten und Ziele angepasst werden.

Anhang E stellt 27 Fallstudien über verschiedene Ansätze vor, die in verschiedenen Mitgliedstaaten für die Bewirtschaftung von Agrarflächen nach Methoden, welche die Erhaltung von Lebensräumen und Arten von gemeinschaftlichem Interesse fördern, angewendet wurden.

1. EINLEITUNG

1.1 Landbewirtschaftung im Laufe der Jahrhunderte

Die verschiedenen Methoden der Landbewirtschaftung haben die europäische Landschaft zutiefst geprägt und das für ihr heutiges Erscheinungsbild so charakteristische vielgestaltige Landschaftsmosaik geschaffen. Sie sind ein Teil dessen, was europäische Landschaft sowohl kulturell wie unter dem Gesichtspunkt der biologischen Vielfalt zu etwas Besonderem macht. Heutzutage besteht rund die Hälfte des Gebiets der EU aus landwirtschaftlichen Flächen, und in ländlichen Gebieten ist die Landbewirtschaftung nach wie vor die wichtigste Wirtschaftstätigkeit. Sie hält die Landschaft am Leben und spielt eine gewichtige Rolle für die lokale Wirtschaft.

Natürlich hat die Landwirtschaft im Laufe der Jahre tiefgreifende Veränderungen erlebt. Ab den 50er Jahren wurden Landwirte zur Intensivierung und Modernisierung ihrer Bewirtschaftungsmethoden ermuntert, wo immer es möglich war, um ihre Erträge zu steigern und die Effizienz zu verbessern. Monokulturen wurden eingeführt, Felder vergrößert und Tierhaltungsbetriebe vergrößert sowie Pestizide und Kunstdünger eingesetzt. Ein beträchtlicher Teil der extensiv bewirtschafteten Agrarflächen ist somit in den letzten 60 Jahren verschwunden oder wurde umgewidmet.

Doch nicht alle landwirtschaftlichen Flächen konnten diesen Intensivierungs- und Mechanisierungsprozess durchlaufen. In vielen Teilen der EU lässt das Gelände solche intensiven Praktiken nicht zu. Die Hänge sind teilweise zu steil, der Boden ist zu arm, das Gebiet zu entlegen usw. Auch die örtlichen Hofstrukturen und Landverteilungsmuster machen die Durchsetzung solcher großen landwirtschaftlichen Veränderungen schwierig.

Folglich werden bedeutende Teile der EU noch heute nach gut an die örtlichen Bedingungen angepassten Methoden extensiv bewirtschaftet. Gewöhnlich wird diese Bewirtschaftungsweise eher von lokalen Kleinerzeugern als von großen Agrarunternehmen genutzt. Dennoch bilden diese keine Minderheit. Kleinerzeuger und extensiv wirtschaftende Höfe machen immer noch einen beträchtlichen Anteil der 14 Millionen Landwirte in der EU aus.

Obgleich sie nicht so produktiv sind wie die modernen Großbetriebe, sind diese Bewirtschaftungssysteme ein wichtiger Teil des sozialen und wirtschaftlichen Gefüges des ländlichen Raums in Europa und spielen als solche in sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Hinsicht eine wesentliche Rolle in der EU. Sie bilden eine wichtige Quelle für Beschäftigung und Einkommen, verhindern die Entvölkerung des ländlichen Raums und tragen zur Aufrechterhaltung der ländlichen Gemeinschaften bei. Sie sind eine wichtige Ernährungsquelle und produzieren für viele abgelegene ländliche Gebiete. Nicht zuletzt spielen sie eine große Rolle für die Erhaltung der Biodiversitätsreichtums in Europa.

Trotz der sozialen und wirtschaftlichen Bedeutung extensiv bewirtschafteter Agrarbetriebe ist deren Lebensfähigkeit jedoch im Verlauf der Jahre immer fraglicher geworden. In vielen Teilen der EU waren die Landwirte gezwungen, ihr Land aufzugeben und anderswo nach alternativen Einkommensquellen zu suchen, was für die betroffenen ländlichen Gebiete verheerende soziale und wirtschaftliche Folgen hat. Wesentliche Gebiete der EU waren in den letzten Jahrzehnten von Flächenstilllegung betroffen. Es gibt auch wahrscheinlich, dass der Trend der Nutzungsaufgabe, namentlich extensiver Weideflächen, in den nächsten Jahrzehnten in Europa anhalten wird.

Abgeschwächt wird die Landaufgabe bis zu einem gewissen Grad durch die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), die umweltschonende Bewirtschaftungsmethoden und ländliche Gemeinschaften in abgelegenen/weniger produktiven landwirtschaftlichen Gebieten unterstützt und von den Landbesitzern als Vorbedingung für GAP-Fördermittel verlangt, ihre Flächen in „gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand“ zu halten.

1.2 Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik

Es ist überaus wichtig, dass die Gesellschaft Landwirten, die ihr Land auf umweltverträgliche und umweltförderliche Weise bewirtschaften, gebührende Anerkennung zollt. Wie oben dargestellt, spielen diese nicht nur eine wichtige Rolle für die Erhaltung des sozialen und wirtschaftlichen Gefüges und der Umweltqualität im ländlichen Raum Europas, sondern halten der Gesellschaft auch zahlreiche öffentliche Umweltgüter und -dienste bereit.

Diese bedeutende Rolle sollte sich in einem angemessenen politischen Engagement auf allen Verwaltungsebenen widerspiegeln und entsprechend unterstützt werden. In dieser Hinsicht kommt auch der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) eine zentrale Aufgabe zu. Im Laufe der Jahre haben die aufeinanderfolgenden Reformen in wachsendem Maße anerkannt, wie wichtig die Unterstützung und Förderung dieses bedeutenden Sektors der Landwirtschaft ist - insbesondere durch Verstärkung der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen der zweiten Säule. Unter anderem verfolgt diese das Ziel, Landwirte, die unter schwierigen landwirtschaftlichen Bedingungen leben und arbeiten, dabei zu unterstützen, wirtschaftlich tragfähig zu bleiben und weiterhin ökologisch nachhaltige Erzeugnisse zu produzieren, die mit der natürlichen Umwelt im Einklang stehen.

Außerdem wurde Landwirten durch die Entkopplung der Betriebszuschüsse von der Produktion und die Einführung von *Cross-Compliance*-Regeln im Rahmen der GAP die Möglichkeit geboten, den Marktbedingungen leichter zu entsprechen und gleichzeitig grundlegende Umweltstandards zu beachten.

Das bedeutet nicht, dass der allgemeine Trend hin zur Intensivierung und wachsenden Spezialisierung und Mechanisierung aufhört (vor allem nicht in den neueren Mitgliedstaaten, in denen die landwirtschaftlichen Strukturen und Systeme sich weiterhin als Reaktion auf die Marktbedingungen verändern). Doch besteht in der heutigen Gesellschaft zugleich eine starke politische Forderung, stärker dafür einzutreten, dass Landwirte nicht bloß Nahrungserzeuger, sondern auch Landschaftshüter sind und als solche

zahlreiche Ökosystemgüter und -dienstleistungen zum Nutzen der ganzen Gesellschaft bereitstellen und unsere natürliche Umwelt erhalten.

Unter diesem Gesichtspunkt darf die zentrale Rolle der Landwirte, die ihr Land auf umweltfreundliche und an die örtlichen Bedingungen angepasste Weise bestellen, im Trend zur ständigen Steigerung der Effizienz und Produktivität der Betriebe nicht übersehen werden.

1.3 Politisches Engagement der EU und ihrer Mitgliedstaaten zum Schutz der biologischen Vielfalt

Dank jahrhundertelanger unterschiedlicher Landbewirtschaftungstraditionen, durch die sich ein komplexes Landschaftsmosaik aus naturnahen Lebensräumen entwickeln konnte, hat die Landwirtschaft maßgeblich zur biologischen Vielfalt beigetragen. Dieses Lebensraummosaik hat wiederum eine Vielzahl von Tier- und Pflanzenarten angezogen. Einige davon, wie der Wachtelkönig (*Crex crex*) und der Weißstorch (*Ciconia ciconia*), sind wohlbekannt, aber eine Unzahl weniger bekannter Arten wie der Dunkle Wiesenkopf-Ameisenbläuling (*Maculinea nausithous*) und viele Orchideenarten haben aus diesen naturnahen Lebensräumen ebenfalls ihre Heimat gemacht.

Der Fortbestand dieser Arten hängt jetzt ganz und gar von maßgeschneiderten extensiven Bewirtschaftungssystemen und -methoden ab. Doch in den letzten 50 Jahren hat die biologische Vielfalt in der Landwirtschaft durch die kombinierte Wirkung der landwirtschaftlichen Intensivierung und der Flächenstilllegung einen dramatischen Rückgang erlebt. Nur etwa 15-25 % der einstigen extensiv bewirtschafteten Agrarflächen von hohem Naturschutzwert in Europa sind heute noch erhalten. Auch die Populationen von Feldvögeln sind seit den 1980er Jahren um rund 50 % zurückgegangen, seither allerdings stabil geblieben, während die Agrarland-Schmetterlingspopulationen seit 1990 um 70 % gesunken sind und bisher keine Anzeichen für eine Erholung zeigen (Van Swaay et al 2010).

Die EU-Mitgliedstaaten haben diesen alarmierenden Rückgang der biologischen Vielfalt in Europa erkannt und zwei wichtige EU-Richtlinien (die Habitat⁷- und die Vogelschutzrichtlinie⁸) verabschiedet, um Europas wertvollste Arten und Lebensräume in ihrem ganzen natürlichen Verbreitungsgebiet in der EU zu erhalten. Das allgemeine Ziel der Vogelschutzrichtlinie besteht darin, die Populationen aller wildlebenden Vogelarten, die in Europa heimisch sind, so zu erhalten und wiederherzustellen, dass ihr langfristiges Überleben gesichert ist. Die Habitat-Richtlinie hat ähnliche Zielsetzungen wie die Vogelschutzrichtlinie, schützt jedoch auch andere Arten als Vögel sowie bestimmte Lebensraumtypen.

Die beiden Richtlinien decken nicht alle europäischen Pflanzen- und Tierarten ab (also nicht die gesamte biologische Vielfalt der EU). Ihr Schwerpunkt liegt vielmehr auf einer Teilgruppe von rund 2000 (von den mindestens 100 000 in Europa vorkommenden) Arten, die so selten

⁷ Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen. Konsolidierte Version 1. 1. 2007. http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_de.htm.

⁸ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, kodifizierte Fassung der Richtlinie 79/409/EWG. Abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:DE:PDF>.

oder gefährdet sind, dass sie dringend geschützt werden müssen Schutz, um nicht auszusterben. Diese werden häufig als Arten von gemeinschaftlichem Interesse bzw. als Arten von europäischer Bedeutung bezeichnet.

Die beiden Richtlinien verlangen, dass die Mitgliedstaaten mehr tun als einfach nur die weitere Verschlechterung des Zustands dieser Arten und Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse zu verhindern. Sie müssen auch Maßnahmen einführen, um sicherzustellen, dass sie in ihrem ganzen natürlichen Verbreitungsgebiet innerhalb der EU einen günstigen Erhaltungszustand erreichen. Dass ein Lebensraum oder eine Art nicht gefährdet (d. h. nicht unmittelbar vom Aussterben bedroht) ist, ist nicht unbedingt gleichbedeutend mit einem günstigen Erhaltungszustand.

Diese beiden Naturschutzrichtlinien der EU sind die Eckpfeiler der EU-Politik im Bereich der biologischen Vielfalt. 2012 setzte sich die EU das *Aufhalten des Verlustes an biologischer Vielfalt und der Verschlechterung der Ökosystemdienstleistungen in der EU bis 2020 und deren weitestmögliche Wiederherstellung bei gleichzeitiger Erhöhung des Beitrags der Europäischen Union zur Verhinderung des Verlustes an biologischer Vielfalt weltweit zum Ziel.*

Dies unterstreicht das starke politische Engagement der europäischen Staats- und Regierungschefs und setzt die biologische Vielfalt ganz oben auf die politische Agenda der EU. Die 2012 verabschiedete verbesserte EU-Strategie für biologische Vielfalt⁹ macht sechs große Zielbereiche aus, in denen Maßnahmen erforderlich sind, um die Hauptbelastungen für die Natur und die Ökosystemdienstleistungen in der EU zu bewältigen. Eines dieser Ziele besteht in der Erhöhung des Beitrags der Land- und Forstwirtschaft zur biologischen Vielfalt.

Die Biodiversitätsstrategie der EU bis 2020

Die Biodiversitätsstrategie der EU bis 2020 sieht vor, die Verschlechterung des Zustands aller unter das EU-Naturschutzrecht fallenden Lebensräume und Arten aufzuhalten und eine signifikante und messbare Verbesserung dieses Zustands herbeizuführen. Die Strategie soll zur stärkeren Berücksichtigung der Biodiversität in wichtigen Sektoren führen, insbesondere durch Einzelziele und Maßnahmen zur Verbesserung des positiven Beitrags der Sektoren Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei zum Schutz der biologischen Vielfalt und zu ihrer nachhaltigen Nutzung. Was die Landwirtschaft anbelangt, so werden auch existierende GAP-Instrumente zu diesem Ziel beitragen. Ferner sieht die Strategie vor, die Vernetzung zwischen den Natura-2000-Gebieten und in ihrer weiteren Umgebung durch die Ausarbeitung einer umweltgerechten Infrastruktur zu verbessern.

Einzelziel 1

Aufhalten der Verschlechterung des Zustands aller unter das EU-Naturschutzrecht fallenden Lebensräume und Arten und Erreichen einer signifikanten und messbaren Verbesserung dieses Zustands, damit bis 2020 gemessen an aktuellen Bewertungen: i) 100 % mehr Lebensraumbewertungen und 50 % mehr Artenbewertungen (Habitat-Richtlinie) einen verbesserten Erhaltungszustand zeigen und ii) 50 % mehr Artenbewertungen (Vogelschutz-Richtlinie) einen stabilen oder verbesserten Zustand zeigen.

⁹ Der Volltext der Biodiversitätsstrategie der EU ist abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/1_EN_ACT_part1_v7\[1\].pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/1_EN_ACT_part1_v7[1].pdf).

Einzelziel 2

Bis 2020 Erhaltung von Ökosystemen und Ökosystemdienstleistungen und deren Verbesserung durch grüne Infrastrukturen sowie Wiederherstellung von mindestens 15 % der verschlechterten Ökosysteme.

Einzelziel 3

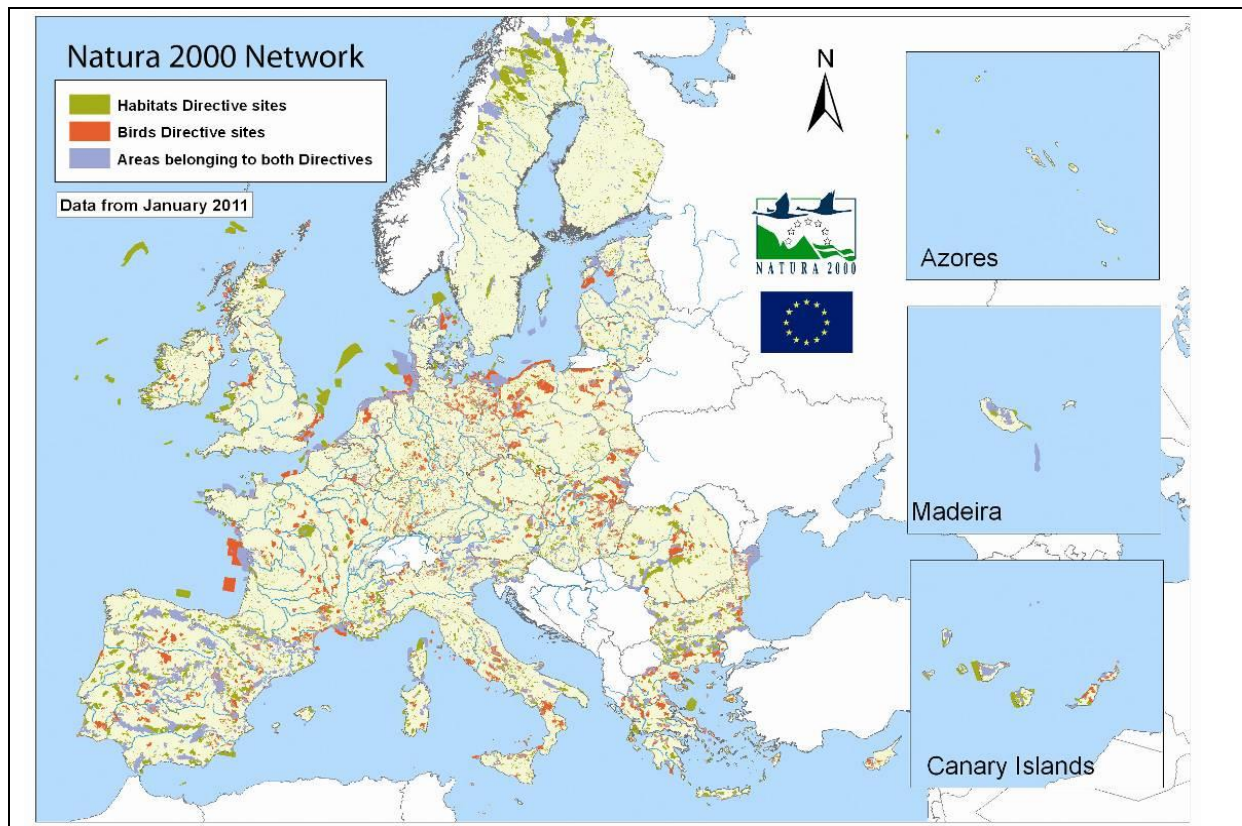
A) Landwirtschaft: Bis 2020 Maximierung von landwirtschaftlich genutzten Flächen (Grünland, Anbauflächen und Dauerkulturen), die von biodiversitätsbezogenen Maßnahmen im Rahmen der GAP betroffen sind, um den Schutz der Biodiversität zu gewährleisten und gemessen am EU-Referenzszenario von 2010 eine messbare Verbesserung des Erhaltungszustands von Arten und Lebensräumen, die von der Landwirtschaft abhängen oder von ihr beeinflusst werden, und der bereitgestellten Ökosystemdienstleistungen herbeizuführen und auf diese Weise eine nachhaltigere Bewirtschaftung zu fördern.

Zudem hat die Europäische Kommission hervorgehoben, dass die wirksame Bewirtschaftung und Renaturierung geschützter Natura-2000-Gebiete für die Erreichung des Biodiversitätsziels der EU bis 2020 von zentraler Bedeutung ist.

1.4 Das Natura-2000-Netz

Die Einrichtung eines EU-weiten Natura-2000-Netzes ist ein zentraler Bestandteil der Naturschutzrichtlinien. Dieses Netz besteht aus den Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung und den besonderen Schutzgebieten (SAC) der Habitat-Richtlinie sowie den besonderen Schutzgebieten (SPA) der Vogelschutz-Richtlinie, die zusammen als Natura-2000-Gebiete bezeichnet werden. Wie diese Gebiete zu bewirtschaften und zu schützen sind, wird in Kapitel 3 näher erläutert.

Über 26 000 Gebiete wurden bisher in das Natura-2000-Netz aufgenommen. Zusammen deckt dieses rund 18 % der Landfläche der EU sowie wichtige Meeresgebiete ab. Doch Natura 2000 ist kein System von Naturschutzgebieten im engen Sinne. Das Netz verfolgt einen anderen Ansatz, der voll und ganz anerkennt, dass der Mensch ein fester Bestandteil der Natur ist und beide am besten partnerschaftlich zusammenarbeiten.



1.5 Eine Partnerschaft zwischen Landwirten und Gesellschaft

Die Bedeutung der Landwirte für das Natura-2000-Netz spiegelt sich darin wider, dass Agrarflächen rund 40 % der in das Netz aufgenommenen Gesamtfläche ausmachen. Da eine hohe biologische Vielfalt gewöhnlich mit geringen landwirtschaftlichen Erträgen einhergeht, befindet sich ein Großteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Natura-2000-Netzes in entlegenen Agrargebieten. Typische Beispiele sind alpine Weiden und Wiesen, Steppengebiete, offenes Heideland und feuchtes Grasland.

In manchen dieser Gebiete sind die bestehenden Bewirtschaftungssysteme und -methoden bereits mit der Erhaltung der Arten und Lebensräume, derentwegen der Standort als Natura-2000-Gebiet ausgewiesen wurde, vereinbar. Vorrangig wird es also darum gehen, diese Bewirtschaftungsmethoden weiter zu unterstützen und den betreffenden Landwirten die gebührende Anerkennung zu zollen. In anderen Gebieten wurden traditionelle Bewirtschaftungsmethoden bereits aufgegeben oder in andere, weniger naturverträgliche Formen der Landwirtschaft umgewandelt. In diesem Fall gilt es Wege zu finden, um kompatible Landbewirtschaftungssysteme wiedereinzuführen oder bestehende Methoden so anzupassen, dass sie erneut zur Erhaltung der Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse beitragen können, für die das Gebiet ausgewiesen wurde.

Dazu bedarf es einer engen Partnerschaft zwischen den betreffenden Landwirten, den für Agrar- und Naturschutzpolitik zuständigen Behörden und der Zivilgesellschaft als solcher. Die vorliegenden Leitlinien sollen veranschaulichen, wie diese Partnerschaft zum Nutzen aller effektiv verwirklicht werden kann. Sie geben einen Überblick über die wichtigsten Themen, die angesichts des Zusammenhangs von Landwirtschaft und Natura 2000 zu

berücksichtigen sind, und bieten auf der Grundlage bewährter Verfahren aus der gesamten EU zahlreiche praktische Ideen, Beispiele und Empfehlungen zur Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten.

2. LANDWIRTSCHAFTLICH GENUTZTE FLÄCHEN IN NATURA-2000-GEBIETEN

Worum geht es in diesem Kapitel?

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über verschiedene Agrarsysteme und -methoden, die die Erhaltung von Lebensräumen und Arten in Natura-2000-Gebieten unterstützen. Es legt dar, welche Art von Agrarfläche unter Natura 2000 fällt und welche besonders mit landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsmethoden verbundenen Lebensräume und Arten im durch die beiden EU-Naturschutzrichtlinien geschützt sind. Außerdem nimmt es die wichtigsten bewirtschaftungsbezogenen Belastungen und Bedrohungen in den Blick und verdeutlicht, wie verschiedene Aspekte der Landbewirtschaftung die Erhaltung der Gebiete beeinflussen können.

2.1 Welche Arten von landwirtschaftlichen Flächen fallen unter Natura 2000?

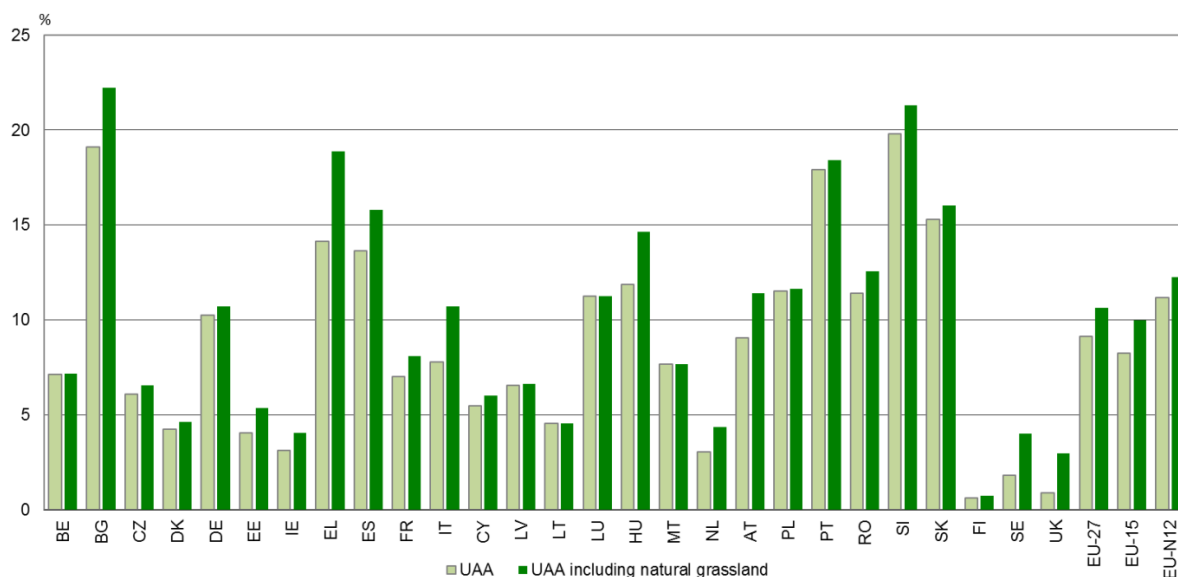
Agrarökosysteme¹⁰ machen durchschnittlich 38 % der Gesamtfläche des Natura-2000-Netzwerks in der EU aus (EUA, 2010), und Natura-2000-Gebiete umfassen 10,6 % (bzw. 22,2 Millionen ha) der landwirtschaftlichen Nutzfläche der EU-27 (siehe Abb. 2.1).

Abb. 2.1 - Agrarflächenanteil von Natura 2000

Anmerkung: Der Agrarflächenanteil von Natura 2000 wurde unter Verwendung der *Corine Land Cover*-Klassen geschätzt. Quelle: Europäische Kommission, 2013a.

¹⁰ In diesem Abschnitt schließen „Agrarökosysteme“ folgende CORINE Land Cover (CLC)-Klassen ein:

- Regelmäßig bewirtschaftete Flächen: nicht bewässertes Ackerland (CLC-Klasse 211), regelmäßig bewässertes Ackerland (212), Reisfelder (213), Rebflächen (221), Obst- und Beerenobstplantagen (222), Olivenhaine (223), Wiesen und Weiden (231) sowie einjährige Kulturen in Kombination mit Dauerkulturen (241).
- Mischkulturen: komplexe Parzellenmuster (242), Agrarflächen mit einem Großteil an natürlicher Bodenbedeckung (243) sowie land- und forstwirtschaftliche genutzte Flächen (244).
- Naturnahe Flächen mit möglicher extensiver Landbewirtschaftung: natürliches Grünland (321), Heiden und Moore (322), Hartlaubbewuchs (323).



Der Begriff „landwirtschaftliche Fläche“ wird in diesem Kontext in sehr viel weiterem Sinne verwendet als in anderen Zusammenhängen (z. B. Betriebsstrukturerhebungen und Statistiken der pflanzlichen Erzeugung der Gemeinschaft)¹¹.

Die meisten landwirtschaftlichen Flächen im Natura-2000-Netz wurden bisher extensiv bewirtschaftet und ihr Fortbestand ist daher an die Fortführung solcher Bewirtschaftungssysteme gebunden (siehe Kasten 2.1). Das Schwergewicht liegt vor allem auf der Förderung positiver Erhaltungsmaßnahmen für ökologisch wie wirtschaftlich nachhaltige Agrarsysteme. Die geringintensiven Bewirtschaftungssysteme, die zum Natura-2000-Netz zählen, haben sich im Laufe der Zeit entwickelt, und Hofstrukturen sowie Bewirtschaftungsmethoden sind eng an die örtlichen Bedingungen angepasst. Grob untergliedert umfassen sie:

- Systeme der Tierhaltung, in denen die Futterflächen vorwiegend aus naturnaher Vegetation, einschließlich Weiden, Heiden und Buschwerk, bestehen;
- geringintensiven Ackerbau (zum Beispiel auf mageren Böden, in trockenen, salzhaltigen oder Feuchtgebieten bzw. an abgelegenen Standorten), oft im Wechsel mit naturnaher Brachlandvegetation;
- geringintensive Dauerkulturen, wie alte, traditionell bewirtschaftete Obstplantagen und Olivenhaine sowie

¹¹ In den Betriebsstrukturerhebungen (FSS) ist „landwirtschaftlich genutzte Fläche“ (LF) die Gesamtheit von Ackerland, Dauergrünland, Dauerkulturen sowie Haus- und Nutzgärten, die von den Betrieben genutzt werden, ungeachtet der Besitzverhältnisse oder der Nutzung als Gemeinschaftsfläche. Die LF schließt ungenutzte landwirtschaftliche Flächen, Waldland und von Gebäuden, Höfen, Wegen, Teichen usw. eingenommene Flächen nicht ein. Auch im Rahmen der Statistiken der pflanzlichen Erhebung (Verordnung (EWG) Nr. 837/90 des Rates vom 26. März 1990 und Verordnung (EWG) Nr. 959/93 des Rates vom 5. April 1993) wird die LF definiert als 1) Für den Getreideanbau genutzte Fläche für jede Gruppe von Kulturen und jedes Getreide (wie in den Anhängen spezifiziert), deren Produktion 50 000 Tonnen pro Jahr übersteigt, bzw. 2) Ackerflächen, Dauergrünland, Dauerkulturen und andere Parzellen der LF außer Ackerland (Anbauflächen pflanzlicher Erzeugnisse außer Getreide). Unter Dauergrünland fallen auch die außerhalb der landwirtschaftlichen Betriebe gelegenen Parzellen landwirtschaftlicher Nutzflächen. Aufgrund der verschiedenen Definitionen, die in den Erhebungen gegeben werden, bestehen zur Zeit größere Unterschiede zwischen den LF gemäß den Betriebsstrukturerhebungen und gemäß den Statistiken der pflanzlichen Erhebung.

- gemischte Landwirtschaft aus Ackerbau und/oder Dauerkulturen und Tierhaltung. Solche Bewirtschaftungssysteme schließen auch Flächen mit einem Mosaik aus geringintensiver Landwirtschaft und wertvollen Landschaftsmerkmalen ein, die eine hohe Artenvielfalt fördern können.

Geringintensive Tierhaltung ist in Natura-2000-Gebieten oft zu finden, weil sie weite Flächen naturnaher Weiden und Wiesen, Heiden und Buschwerk einschließt, die zahlreiche Pflanzen- und Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse beheimaten und die Landschaft unseres Hochlands, unserer Berge und anderer Gegenden prägen. Arten wie das Alpenmurmeltier (*Marmota marmot latirostris*) und seltene Schmetterlingsarten (z. B. *Colias myrmidone* und *Erebia calcaria*) sind auf extensiv beweideten Bergwiesen und -weiden zu Hause.

Geringintensive **Ackerbausysteme** wie trockene Getreidesteppen sind häufig als Natura-2000-Gebiete ausgewiesen, weil sie seltenen, stark gefährdeten Ackerunkrautarten, Säugetieren wie dem Rumänischen Hamster (*Mesocricetus newtoni*) und dem Europäischen Ziesel (*Spermophilus citellus*) sowie großen Populationen einiger weltweit bedrohter Vogelarten, darunter der Großtrappe (*Otis tarda*) und dem Rötelfalken (*Falco naumanni*), einen Lebensraum bieten. Der Aspekt der Brache oder Stilllegung in diesen Anbausystemen ist ein wesentlicher Teil ihres Naturschutzwertes, ebenso wie die spärliche und vielfältige Vegetationsstruktur der Kulturen und der Brachflächen.

Geringintensive **forst- und weidewirtschaftliche Systeme**, die Ackerkulturen und Beweidung mit Bäumen kombinieren, wie Dehesas und Montados, sind Agrarsysteme mit einzigartigen Merkmalen, in denen viele Arten von gemeinschaftlichem Interesse, wie die Iberische Smaragdeidechse (*Lacerta schreiberi*) und der Spanische Kaiseradler (*Aquila adalberti*) leben.

Geringintensive **Dauerkulturen**, einschließlich Obst- und Schalenobstplantagen, Olivenhainen und Rebflächen, sind aufgrund ihrer strukturellen Vielfalt in Natura-2000-Gebieten oft anzutreffen. Sie umfassen Terrassen, Hecken, Grünland und andere naturnahe Vegetationsmerkmale, die vielen ursprünglich in offenem Waldland und/oder felsigen Lebensräumen heimischen Arten ein geeignetes Habitat bieten. Traditionelle Haine und Gärten sind für zahlreiche Arten geeignet, die einen Lebensraumverbund benötigen, wie der Nördliche Kammmolch (*Triturus cristatus*), sowie für holzbewohnende Insekten, die auf Faulholz angewiesen sind, wie der Hirschkäfer (*Lucanus cervus*). Viele Vogelarten, darunter der Olivenspötter (*Hippolais olivetorum*), sind in Dauerkulturen zu finden. Fledermäuse wie die Kleine Hufeisennase (*Rhinolophus hipposideros*) suchen in traditionellen Gärten Nahrung. Auch aufgrund ihres landschaftlichen Wertes und ihrer kulturellen und historischen Assoziationen werden derlei Dauerkulturen geschätzt.

Einzelne Natura-2000-Arten sind auch auf **intensiv bewirtschafteten Agrarflächen** anzutreffen. Dazu zählen einige international bedeutende überwinternde Gänse- und Schwänepopulationen, wie die Weißwangengans (*Branta leucopsis*) und der Singschwan (*Cygnus cygnus*), die im Winter intensives Grasland und Getreidepflanzen beweideten. Der Feldhamster (*Cricetus cricetus*), der in Anhang IV der Habitat-Richtlinie aufgeführt ist und somit strengen Schutz unter Artikel 12 genießt, ist auf Ackerland angewiesen, auf dem

genug Nahrungsquellen und genug Unterschlupf zwischen Futterpflanzen und an ungemähten Feldrainen zur Verfügung stehen.

Kasten 2.1 - Die Beziehung zwischen Flächen von hohem Naturschutzwert und Natura 2000

Das Konzept der landwirtschaftlichen Flächen von hohem Naturschutzwert (HNV) fand in der Agrarpolitik Europas breite Anwendung. Agrarland von hohem Naturschutzwert umfasst diejenigen Gebiete Europas, in denen die Landwirtschaft eine wichtige (gewöhnlich überwiegende) Landnutzung darstellt und entweder mit einer hohen Lebensraum- und Artenvielfalt in Verbindung steht oder Arten von europäischem und/oder nationalem und/oder regionalem Erhaltungswert beheimatet (Beaufoy & Cooper, 2008; Cooper et al, 2007; Oppermann et al, 2012). Innerhalb dieser Definition werden drei Typen von HNV-Flächen unterschieden:

- Typus 1: Landwirtschaftliche Flächen mit einem hohen Anteil an naturnaher Vegetation
- Typus 2: Landwirtschaftliche Flächen, die ein Mosaik aus geringintensiven Agrarflächen und natürlichen und strukturellen Elementen wie Feldrändern, Heckenreihen, Steinmauern, Baum- oder Buschgruppen, kleinen Flüssen usw. bilden
- Typus 3: Landwirtschaftliche Flächen, auf denen seltene Arten oder ein hoher Anteil der europäischen bzw. weltweiten Population einer Art leben

In der Praxis bestehen erhebliche Überschneidungen zwischen HNV-Agrarlandflächen und landwirtschaftlich genutzten Flächen in Natura-2000-Gebieten, da der HNV-Typus 3 unter Verwendung von Informationen aus dem Natura-2000-Netzwerk sowie aus den *Important Bird Areas* (IBA), den *Prime Butterfly Areas* (PBA) und anderen nationalen Datensätzen zur biologischen Vielfalt definiert wurde (für nähere Einzelheiten siehe Paracchini et al 2008).

Doch sind die beiden Konzepte klar voneinander unterschieden. HNV-Flächen sind ein umfassendes Konzept, das die Biodiversität insgesamt einbezieht und keine Rechtskraft besitzt. Dagegen ist Natura 2000 durch EU-Recht geregelt. Landwirtschaftliche Flächen werden nur dann in das Natura-2000-Netz aufgenommen, wenn sie für eine oder mehrere im Rahmen der Habitat- oder der Vogelschutzrichtlinie geschützte Arten und Lebensräume von Belang sind (das heißt nicht alle Gebiete, in denen diese Arten und Lebensräume vorkommen, werden zwangsläufig aufgenommen – siehe Kapitel 3). Nach der Aufnahme von Gebieten in das Natura-2000-Netz sind die Mitgliedstaaten rechtlich verpflichtet, sie so zu verwalten, dass die Erhaltung der Arten und Lebensräume, für die das Gebiet ausgewiesen wurde, gewährleistet ist.

Für mehr Informationen zu den Agrarsystemen und zur Bewirtschaftung der Arten und Lebensräume siehe Kapitel 4.

2.2 Welche Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse sind betroffen?

Viele der Lebensräume und Arten, die durch die Habitat- und die Vogelschutzrichtlinie geschützt sind, hängen von landwirtschaftlichen Tätigkeiten ab oder sind mit ihnen verbunden (siehe Tabelle 2.1). Deshalb sind sie in diesen Leitlinien ein besonderer Schwerpunktbereich. Der Einfachheit halber werden sie einfach als „wichtige Agrarlandlebensräume“ und „wichtige Agrarlandarten“ bezeichnet.

Es ist hervorzuheben, dass im Sinne der Habitat-Richtlinie nur die für diese Lebensraumtypen und Arten wichtigsten Gebiete, und nicht alle Gebiete, in denen sie vorkommen, in das Natura-2000-Netz aufgenommen werden. Wie Tabelle 2.1 zeigt, sind

von einigen Lebensraumtypen nur 20-30 % ihrer Gesamtfläche durch das Natura-2000-Netzwerk geschützt.

2.2.1 Wichtige Agrarlandlebensräume von gemeinschaftlichem Interesse

Anhang I der Habitat-Richtlinie führt 58 Lebensraumtypen auf (davon 23 prioritäre Lebensraumtypen¹²), die als wichtige Agrarlandlebensräume gelten, weil sie von extensiver Landbewirtschaftung abhängen oder mit ihr in Verbindung stehen. Sie fallen in acht große Lebensraumgruppen (Europäische Kommission, 2013b), die im Folgenden kurz beschrieben sind. Detailliertere Angaben zu den einzelnen Lebensraumtypen finden sich in Anhang A.

Über ein Drittel dieser Lebensräume (24) gelten als ganz von angemessenen Bewirtschaftungspraktiken abhängig (Halada et al, 2011). Die Zusammensetzung der Arten wurde dort im Verlauf von Jahrzehnten oder Jahrhunderten selektiert und entspricht sowohl den Gebietsbedingungen wie der Art und Intensität der menschlichen Bewirtschaftung. Die Einstellung dieser Bewirtschaftung oder bedeutende Änderungen ihrer Intensität führen zu (gewöhnlich irreversiblen) Veränderungen der Lebensraumstruktur und der Artenzusammensetzung.

Die übrigen 34 Lebensräume gelten als teilweise von der Landwirtschaft abhängig, weil die Bewirtschaftung den Fortbestand eines Lebensraums entweder verlängert, indem sie die Sukzession stoppt, oder ein erweitertes Gebiet der Lebensraumverbreitung zusätzlich erweitert/erhält. Manche sind auch nur für einige Subtypen oder für einen Teil ihres Verbreitungsgebiets als teilweise abhängig eingestuft. Einige seltene primäre Lebensraumtypen, die unter extremeren klimatischen Bedingungen leben, sollten vor jeder landwirtschaftlichen Nutzung geschützt werden.

¹² Anhang I der Habitat-Richtlinie identifiziert eine Untergruppe von 72 Lebensräumen als prioritäre natürliche Lebensräume, weil sie Gefahr laufen zu verschwinden und die Union mit Blick auf den Anteil ihres natürlichen Verbreitungsgebiets, der in die EU fällt, eine besondere Verantwortung für sie trägt. Ähnlich kennzeichnet Anhang II eine Untergruppe von Arten als prioritäre Arten, weil die Union besondere Verantwortung für sie trägt.

○ **Küsten- und halophytische Lebensräume**

Salzwiesen und Marschen in Küstenbereichen des Atlantiks, der Nordsee und an borealen Küsten werden oft traditionell beweidet. Eine üppige Vegetation infolge der Aufgabe der Beweidung würde sie beeinträchtigen. Salzwiesen und Salzmarsche im Binnenland werden ebenfalls saisonal beweidet.



*Atlantische Salzwiesen mit Limonium spp.
(Foto: Dr. J.P. Doody)*

○ **Sanddünen an Meeresküsten und im Binnenland**

Festliegende Dünen mit Gras- und Buschvegetation sind oft auf extensive Beweidung angewiesen, um die Sukzession zu stoppen und einen offenen Lebensraum zu erhalten. Machair ist eine besondere küstennahe Sandlandschaft, die sich in Jahrhunderten extensiver Beweidung und der Fruchtwechselwirtschaft entwickelt hat. Dünen im Binnenland und Sandheiden mit Gras- und Buschvegetation brauchen eine großflächige extensive Beweidung oder Mahd und kleine Störungen, um ein gewisses Störungsniveau aufrechtzuerhalten und das Gebüsch unter Kontrolle zu halten.



*Festliegende Kalkdünen in Sefton Coast
(Foto: John Houston)*

○ **Gemäßigte und boreale Heide- und Buschvegetation**

Trockene Heiden sind naturnahe Lebensräume, die in einer langen Geschichte des Abbrennens und der Beweidung aus Waldland hervorgegangen sind. Traditionellerweise wurden sie als Dauerweiden in gemischten landwirtschaftlichen Systemen genutzt. Sie lieferten auch Brennstoff, Stalleinstreu, Winterfutter, Dachstroh und sogar Material für den Straßenbau. Auch feuchte Heiden werden bisweilen extensiv beweidet, aber sie sind sehr anfällig für Schäden durch Überweidung. Alpine Heiden wurden in Transhumanzsystemen traditionellerweise saisonal sowie durch grasende Wildtierarten beweidet. Boreale Heiden werden durch Rentiere beweidet.



Nordatlantische feuchte Heiden in New Forest, England (Foto: Steve Humble)

○ **Hartlaubgebüsche (Matorrals)**

Lebensräume für Hartlaubgebüsche finden sich im ganzen Mittelmeerraum. Einige Lebensräume mit natürlicher Vegetation an Standorten mit extremen Bedingungen sollten in Ruhe gelassen werden. Die meisten aber sind sekundäre Lebensräume, die durch die Zerstörung von Eichenwäldern und offene



*Juniper matorral in Mittelitalien.
(Foto: Foreste Casentinesi National Park)*

Beweidung durch Schafe und Ziegen in den anschließenden Jahrhunderten sowie durch regelmäßiges Abbrennen entstanden sind. Beispielsweise sind Wacholder-Formationen auf Kalkheiden und -rasen in fast allen Regionen Europas verbreitet und hängen von extensiver Beweidung ab, damit ihr charakteristisches Mosaik aus Busch- und Grasvegetation bewahrt bleibt.

○ **Natürliches und naturnahes Grünland**

Die europäischen Wiesenformationen bilden ein breites Spektrum von Typen und Subtypen, von sehr trockenen, vegetationsarmen Grasflächen bis zu Auenwiesen und feuchten Pfeifengraswiesen und von Almwiesen über Dehesas mit immergrünen Eichenbäumen (*Quercus*) bis zu Steppenwiesen. Entsprechend abwechslungsreich sind die Bewirtschaftungssysteme und -traditionen. Mähwiesen sind am weitesten verbreitet.



*Artenreiches Grünland in der Tschechischen Republik
(Foto: Verwaltung des Nationalparks Krkonoše)*

○ **Hoch- und Niedermoore**

Die meisten Moore liefern sehr spärliches Futter und sind weideempfindlich. Daher sind viele von ihnen nicht beweidet, und andernfalls ist die Beweidung sorgsam zu kontrollieren. Niedermoore werden gewöhnlich nicht landwirtschaftlich genutzt, aber einige Niedermoor-Lebensraumtypen, die nicht zu feucht sind, werden für leichte Beweidung oder den Schnitt von Einstreu für die Tierhaltung genutzt.



*Kalkreiche Niedermoore mit Wollgrass
(Foto: Viera Šefferová Stanová)*

○ **Felsige Lebensräume**

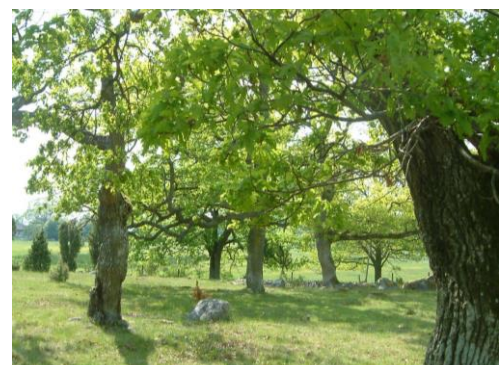
Kalk-Felspflaster müssen beweidet oder für die Niederwaldwirtschaft genutzt werden, um offen gehalten zu werden. Beweidet werden sie als Teil eines Lebensraummosaiks mit naturnahem Gras- und Buschland. Felsige Lebensräume können ebenfalls einen Teil größerer naturnaher Lebensraummosaiken für die Beweidung darstellen, beispielsweise auf alpinen Weiden oder nordischen Alvar-Trockenrasen.



*Kalk-Felspflaster im Burren (Irland)
(Foto: Sharon L. Parr)*

○ **Waldweiden und -wiesen**

Die Waldweiden und -wiesen Fennoskandiens sind die Überreste eines einst weitverbreiteten Bewirtschaftungssystems, in dem die Weidewirtschaft



Waldweide in Schweden

mit der Ernte von Viehfutter von verstreuten Baum- und Buschgruppen kombiniert wurde.

Tabelle 2.1 - Wichtige Agrarlandlebensräume von gemeinschaftlichem Interesse

Legende/Quellen: **Agri dep** = Abhängigkeit von der Landwirtschaft (nach Halada et al 2011): 3 = Vollständig von der Landbewirtschaftung abhängig, 2 = Teilweise abhängig, 1 = Teilweise abhängig, aber nur für einige Subtypen oder Teile des Verbreitungsgebiets. **Priorität** = Prioritätsstufe gemäß Anhang I der Habitat-Richtlinie. **% N2K** = Anteil des Lebensraums, der im Natura-2000-Netz geschützt ist, wie im Anhang zum Artikel 17-Bericht *Coverage of habitats and species by the Natura 2000 network* (ETC/BD, 2008) aufgeführt. **% UFC**: Der Anteil der Lebensraumfläche* mit einem ungünstigen Erhaltungszustand wurde berechnet durch Summierung der Lebensraumbewertungen je Mitgliedstaat und biogeografischer Region, deren Erhaltungszustand allgemein als ungünstig eingestuft wurde, geteilt durch die angegebene Gesamtfläche des Lebensraums (ETC/BD 2008, Artikel 17-Datenbank). **% XX**: Der Anteil der Lebensraumfläche* mit unbekanntem Erhaltungszustand wurde genauso berechnet. (Anmerkung: Dies setzt voraus, dass sich die ganze Fläche eines als ungünstig bewerteten Lebensraums in einem ungünstigen Erhaltungszustand befindet, während sich laut den Leitlinien zur Berichterstattung nach dem Artikel 17 ein gewisser Anteil durchaus in einem günstigen Zustand befinden kann, wenn der Gesamtzustand als ungünstig beurteilt wird). * Ausschließlich Rumänien (RU) und Bulgarien (BG). Lebensraumvorkommen in Rumänien und Bulgarien folgen der ETC/BD-Habitat check list¹³.

ANMERKUNG: Aufgrund des Beitritts Kroatiens wurde ein weiterer auf die Mahd angewiesener Grünland-Lebensraum hinzugefügt: 6540 Submediterranes Grünland des *Molinio-Hordeion secalini*

Quelle: Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung bestimmter Richtlinien im Bereich Umwelt aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien

EU-Code	Lebensraumtyp	Ldw - abhängig	Prioritärer Lebensraum	% N2K	% UEZ	% XX
1330	Atlantische Salzwiesen	1		65 %	100%	0%
1340	Salzwiesen im Binnenland	2	*	51%	100%	0%
1530	Pannonische Salzsteppen und Salzwiesen	1	*	55%	100%	0%
1630	Küstenwiesen des borealen Baltikums	2	*	71%	100%	0%
2130	Festliegende Küstendünen mit krautiger Vegetation („Graudünen“)	1	*	57%	95%	1%
2140	Entkalkte Dünen mit <i>Empetrum nigrum</i>	1	*	58%	93%	0%
2150	Festliegende entkalkte Dünen der atlantischen Zone (<i>Calluno-Ulicetea</i>)	1	*	41%	28%	72%
2190	Feuchte Dünentäler	2		51%	93%	6%
21A0	Machair	3	*	27%	100%	0%
2250	Mediterrane Küstendünen mit Wacholder <i>Juniperus</i> spp.	2	*	67%	76%	24%
2310	Trockene Sandheiden mit <i>Calluna</i> und <i>Genista</i>	1		68%	100%	0%
2320	Trockene Sandheiden mit <i>Calluna</i> und <i>Empetrum nigrum</i>	1		43%	99%	1%
2330	Dünen mit offenen Grasflächen mit <i>Corynephorus</i> und <i>Agrostis</i>	1		43%	98%	2%
2340	Pannonische Binnendünen	3	*	29%	100%	0%
4010	Feuchte Heiden des nordatlantischen Raumes mit <i>Erica tetralix</i>	3		36%	100%	0%
4020	Feuchte Heiden des gemäßigt atlantischen Raumes mit <i>Erica ciliaris</i> und <i>Erica tetralix</i>	3	*	41%	16%	84%
4030	Trockene europäische Heiden	3		37%	52%	47%
4040	Trockene atlantische Heiden an der Küste mit <i>Erica</i>	3	*	33%	63%	0%

¹³ ETC/BD (2012) Habitats check list. http://bd.eionet.europa.eu/article17/reference_portal.

	<i>vagans</i>					
4060	Alpine und boreale Heiden	1		73%	22%	4%
4090	Oromediterrane endemische Heiden mit Stechginster	2		62%	2%	91%
5120	Formationen von <i>Cytisus purgans</i> in Berggebieten	1		73%	0%	92%
5130	Formationen von <i>Juniperus communis</i> auf Kalkheiden und -rasen	2		30%	47%	7%
5210	Baumförmige Matorrals mit <i>Juniperus</i> spp.	1		65 %	0%	86%
5330	Thermo-mediterrane Gebüschformationen und Vorwüsten (sonstige Gesellschaften)	1		69%	15%	77%
5420	<i>Sarcopoterium spinosum</i> — Phrygane	2		85%	0%	6%
5430	Endemische Phrygane des <i>Euphorbio-Verbascion</i>	2		79%	0%	7%
6110	Lückige basophile oder Kalk-Pionierrasen (<i>Alyssosession albi</i>)	1	*	57%	12%	78%
6120	Trockene, kalkreiche Sandrasen	2	*	18%	99%	1%
6140	Silikat-Grasland in den Pyrenäen mit <i>Festuca eskia</i>	2		90%	64%	11
6150	Boreo-alpines Grasland auf Silikatsubstraten	2		58%	10%	0%
6160	Oro-Iberisches Grasland auf Silikatböden mit <i>Festuca indigesta</i>	2		68%	0%	100%
6170	Alpine und subalpine Kalkrasen	2		64%	26%	31%
6180	Mesophiles makaronesisches Grasland	2		86%	100%	0%
6190	Lückiges pannonisches Grasland (<i>Stipo-Festucetalia pallentis</i>)	3		47%	63%	0%
6210	Naturnahe Kalk-Trockenrasen und deren Verbuschungsstadien (<i>Festuco-Brometalia</i>)	3		49%	49%	23%
6220	Mediterrane Trockenrasen der <i>Thero-Brachypodietea</i>	3	*	60%	3%	82%
6230	Artenreiche montane Borstgrasrasen (und submontan auf dem europäischen Festland) auf Silikatböden	3	*	37%	80%	2%
6240	Subpannonische Steppen-Trockenrasen	2	*	67%	100%	0%
6250	Pannonische Steppen-Trockenrasen auf Löss	3	*	39%	99%	1%
6260	Pannonische Steppen auf Sand	3	*	33%	100%	0%
6270	Artenreiche, mesophile, trockene Rasen der niederen Lagen Fennoskandiens	3	*	22%	100%	0%
6280	Nordische Alvar-Trockenrasen und flache praekambrische Kalkfelsen	3	*	54%	53%	0%
62A0	Östliche sub-mediterrane Trockenrasen (<i>Scorzoneratalia villosae</i>)	3		95%	91%	0%
6310	Dehesas mit immergrünen Eichenarten	3		65 %	0%	98%
6410	Pfeifengraswiesen auf kalkreichem Boden, torfigen und tonig-schluffigen Böden (<i>Molinion caeruleae</i>)	3		35%	94%	4%
6420	Mediterranes Feuchtgrünland mit Hochstauden des <i>Molinio-Holoschoenion</i>	2		65 %	3%	95%
6430	Feuchte Hochstaudenfluren der planaren und montanen bis alpinen Stufe	1		44%	77%	23%
6440	Brenndolden-Auenwiesen (<i>Cnidion dubii</i>)	3		52%	100%	0%
6450	Nordboreale Auenwiesen	3		18%	100%	0%
6510	Magere Flachland-Mähwiesen (<i>Alopecurus pratensis</i> , <i>Sanguisorba officinalis</i>)	3		46%	89%	6%
6520	Berg-Mähwiesen	3		51%	99%	1%
6530	Wiesen mit Gehölzen in Fennoskandien	3	*	54%	100%	0%
6540	Submediterranes Grünland des <i>Molinio-Hordeion secalini</i>	3		n. v.	n. v.	n. v.
7210	Kalkreiche Niedermoore mit <i>Cladium mariscus</i> und Arten von <i>Caricion davallianae</i>	1	*	26%	71%	2%
7230	Kalkreiche Niedermoore	2		43%	97%	0%
8230	Silikatfelsen mit Pioniervegetation des <i>Sedo-</i>	1		34%	9%	82%

	<i>Scleranthion</i> oder des <i>Sedo albi-Veronicion dillenii</i>					
8240	Kalk-Felspflaster	2	*	47%	27%	37%
9070	Waldweiden Fennoskandiens	3		19%	100%	0%

2.2.2 Wichtige Agrarlandarten von gemeinschaftlichem Interesse

Anhang II der Habitat-Richtlinie führt 197 Arten bzw. Unterarten auf, die mit Agrarökosystemen oder Grünland-Ökosystemen in Zusammenhang stehen. Diese wichtigen Agrarlandarten¹⁴ umfassen 115 Pflanzen, 48 Wirbellose, 4 Amphibien, 89 Reptilien und 21 Säugetiere. 62 der 195 in Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie aufgeführten Vögel gelten als wichtige Agrarlandarten¹⁵. Alle 259 Arten sind samt ihrer Lebensraumpräferenzen in Anhang B dieser Leitlinien aufgeführt.

Das Überleben eines Großteils dieser wichtigen Agrarlandarten in der EU hängt vom Fortbestehen traditioneller extensiver Bewirtschaftungsmethoden ab. Bei der Mehrzahl dieser Arten handelt es sich im Wesentlichen um Grünlandarten (215 spp.). 11 Arten leben auf extensiv bewirtschafteten Ackerflächen, und 30 Arten benötigen beide Flächentypen.

○ Pflanzen

Einige der aufgeführten Pflanzen sind endemisch in kleinen Gebieten, die als Naturschutzgebiete den besten Schutz gewährleisten, während andere Arten bis vor Kurzem weiter verbreitet waren und aufgrund des Verlusts ihrer Lebensräume und der traditionellen extensiven Bewirtschaftungsmethoden zurückgegangen sind. Die Liste schließt einige Ackerunkrautarten ein, die in Europa in relativ großer Zahl vorkamen und recht verbreitet waren, jetzt aber nur in kleinen, fragmentierten Populationen in Gebieten überleben, in denen es noch extensiven Getreideanbau gibt.



Iris humilis auf Sandrasen in Ungarn
(Foto: Wikimedia Commons)

○ Wirbellose

Die Liste der wirbellosen Tierarten mit Bezug zu Grünland schließt 17 Schmetterlings- und 8 Mottenarten ein. Dazu zählen Schmetterlinge, die bis vor nicht allzu langer Zeit auf Mähwiesen, Feuchtwiesen (Pfeifengras- und Niedermoorwiesen)



Lycaena dispar (Foto: P. Dzierza)

¹⁴ Das Referenzszenario der EU für die Biodiversität von 2010 (EUA, 2010) hat wichtige Agrarlandarten als solche definiert, die Agrarökosysteme und/oder Grünland als bevorzugten Lebensraum bewohnen. In den Erläuterungen der EUA werden Artenlebensräume in drei Kategorien unterteilt:

- Vorzugslebensraum: wichtigster Lebensraum der Art, die diesen Lebensraum gewöhnlich auf Lebenszeit besiedelt, oder der Großteil der Population ist daran gebunden.
- Geeigneter Lebensraum: ein Lebensraum, in dem die Art regelmäßig vorkommt, es sich jedoch nicht um einen bevorzugten Lebensraum handelt, oder dieser lässt sich nicht mit Sicherheit bestimmen (bei Arten, die gewöhnlich mehrere Lebensräume bewohnen)
- Zeitweiliger Lebensraum: die Art bewohnt diesen Lebensraumtyp gelegentlich, aber nur marginal, oder nur ein kleiner Teil der Population nutzt diesen Lebensraum.

¹⁵ Wichtige Feldvogelarten werden definiert als die in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Arten, von denen mehr als 10 % der europaweiten Population in mindestens einer Jahreszeit einen oder mehrere landwirtschaftliche Lebensraumtypen bewohnen (Tucker and Evans, 1997). Die Anzahl der Arten, welche die jeweiligen Lebensräume nutzen, die prioritären Arten, die zerstreut vorkommenden Arten und Arten mit ungünstigem Erhaltungszustand sind in Anhang B aufgeführt.

oder Kalkweiden weit verbreitet waren, aber aufgrund des Verlusts dieser extensiv bewirtschafteten Grünlandflächen einen drastischen Populationsrückgang erlebt haben. Ferner gehören Heuschrecken und Grillen, Käfer und Schnecken dazu, die in naturnahem Grasland leben.

○ Amphibien und Reptilien

Die wichtigsten Amphibien- und Reptilienarten auf Agrarland sind häufig eng verbunden mit gemischten Agrarlandschaftsmosaiken, die vielfältige strukturelle Elemente und Agrarlandmerkmale wie Teiche, Trockensteinmauern und Terrassen sowie Obsthaine, Weinberge oder Gärten aufweisen. Andere Amphibienarten, wie die italienische Knoblauchkröte (*Pelobates fuscus insubricus*), die in einigen Reisfeldern der Po-Ebene in Norditalien zu finden ist, leben selbst in modifizierten Lebensräumen.



Die Wiesenotter (*Vipera urisinii*) bewohnt in erster Linie offene Wiesen.

○ Säugetiere

Wichtige Säugetierarten auf Agrarflächen schließen große Weidegänger, die saisonal beweidete oder für die extensive Viehhaltung genutzte Weideflächen begrasen (wie die beiden auf alpinen Weiden vorkommenden Gemsenarten (*Rupicapra* spp.) oder den Europäischen Bison (*Bison bonasus*) in Wald-Grünland-Mosaiken), ein. Auch Säugetiere, die in verschiedenen Agrarlandschaftsmosaiken mit vielfältigen Strukturelementen leben, wie der europäische Iltis (*Mustela putorius*), die Cabrera-Wühlmaus (*Microtus cabreræ*), die Große Huftisennase (*Rhinolophus ferrumequinum*), die Steppenbirkenmaus (*Sicista subtilis*) und zwei Zieselarten (*Spermophilus citellus* und *Spermophilus suslicus*), gehören dazu.



Europäischer Ziesel (*Spermophilus citellus*)
(Foto: MME Archive)

○ Vögel

Wichtige Feldvogelarten sind solche, deren europäische Population zu über 10 % mindestens für einen Teil des Jahres einen oder mehrere Agrarlandlebensräume bewohnt. Besonders wichtig sind Steppenwiesen, die in der EU relativ selten sind und dennoch wichtige Populationen von 32 Feldvogelarten beheimaten. Auch die naturnahe Buschvegetation des Mittelmeerraums und Feuchtwiesen sind für Vögel von besonderer Bedeutung.

Geringintensive Getreideanbausysteme (Trockenrasen) sind für bestimmte Anhang I-Vogelarten von großer Wichtigkeit. Typische Agrarlandlebensräume sind auch für weitverbreitete gemeine Vogelarten bedeutsam, die in Anhang I aufgeführt werden und von



Spießflughuhn (*Pterocles alchata*) (Foto: J.M. Cereza)

denen viele relativ zerstreut leben. Diese Arten müssen im breiteren landwirtschaftlich genutzten Umfeld geschützt werden.

2.3 Aktueller Erhaltungszustand landwirtschaftsabhängiger Lebensräume und Arten

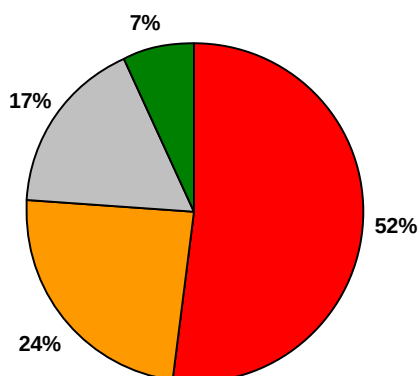
Die Mitgliedstaaten müssen alle sechs Jahre über den Erhaltungszustand der Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse in ihrem Hoheitsgebiet berichten (siehe Kasten 2.2). Der Bericht für den Zeitraum 2001 bis 2006 kam zu dem Schluss, dass die meisten von der Landwirtschaft abhängigen Lebensräume und Arten im Natura-2000-Netz weiterhin bedroht sind. Die Mitgliedstaaten haben den Erhaltungszustand von 76 % der Agrarlandlebensräume als ungünstig bewertet (ETC/BD, 2008; Europäische Kommission, 2009).

Der Vergleich der Bewertungen von **Lebensraumtypen, die mit der Landwirtschaft in Zusammenhang stehen**, mit denen anderer Landnutzungsformen zeigt, dass die landwirtschaftsabhängigen Lebensräume im Allgemeinen einen schlechteren Erhaltungszustand aufweisen. Im Gegensatz zu „nicht landwirtschaftlichen“ Lebensräumen mit 21 % sind nur 7 % der Bewertungen günstig (siehe Abb. 2.2). Die von den Mitgliedstaaten eingereichten Berichte zeigen, dass Grünland am meisten unter Druck steht.

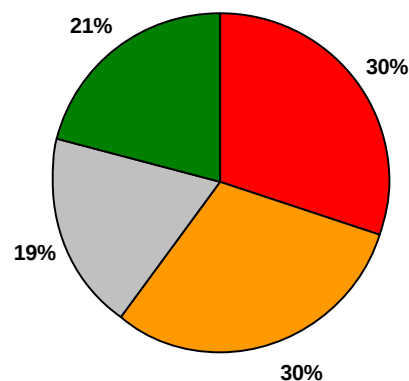
Besonders gravierend ist die Situation in der Atlantikregion, wo keiner der von der Landwirtschaft abhängigen Lebensräume als günstig eingestuft wird. In der Atlantikregion sind die landwirtschaftlichen Flächen am stärksten belastet und schließen einige der am intensivsten bewirtschafteten Gebiete der EU ein. Für die pannonische und die mediterrane Region liegt der Anteil günstiger Bewertungen für diese Lebensraumtypen bei 5 % bzw. bei 3 %. Allerdings ist die Situation im Mittelmeerraum aufgrund des hohen Anteils an Bewertungen, die 2006 mit der Angabe „unbekannt“ gemeldet wurden, besonders komplex.

Abbildung 2.2 Erhaltungszustand von Lebensraumtypen, die anerkanntermaßen von der Landwirtschaft abhängig sind, im Vergleich zu nicht landwirtschaftsabhängigen Lebensräumen (2001-2006)

**Landwirtschaftsabhängige Lebensraumtypen
(204 Bewertungen)**



**Nicht landwirtschaftsabhängige
Lebensraumtypen (497 Bewertungen)**



Quelle: Europäische Kommission, 2009.

Der Erhaltungszustand von 70 % der Arten von europäischem Interesse in Agrarökosystemen ist ungünstig, während sich nur 3 % in einem günstigen Zustand befinden und er für 27 % als unbekannt gilt. Was die Arten von europäischem Interesse in Grünland-Ökosystemen angeht, befinden sich 56 % in einem ungünstigen und 15 % in einem günstigen Erhaltungszustand, während er für 29 % unbekannt ist.

Kasten 2.2. - Bewertung des Erhaltungszustands der Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse

Die Mitgliedstaaten müssen den Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und der Arten freilebender Tiere und Pflanzen von gemeinschaftlichem Interesse, also alle Lebensräume und Arten, die in den Anhängen der beiden Naturschutzrichtlinien aufgeführt sind, in ihrem Hoheitsgebiet überwachen. Diese Vorschrift beschränkt sich nicht auf die Natura-2000-Gebiete. Um den Erhaltungszustand umfassend beurteilen zu können, müssen Daten inner- und außerhalb des Natura-2000-Netzwerks gesammelt werden. Die Hauptergebnisse dieser Überwachung müssen der Kommission alle sechs Jahre gemäß Artikel 17 der Habitat-Richtlinie mitgeteilt werden.

Die erste systematische Bewertung des Erhaltungszustands der unter der Habitat-Richtlinie geschützten Lebensraumtypen und Arten wurde 2007 (für den Berichtszeitraum 2001-2006) in 25 Mitgliedstaaten und 11 biogeografischen Regionen (sieben Land- und vier Meeresgebieten) durchgeführt. Die Mitgliedstaaten berichteten über den Umfang und Zustand jedes Lebensraumtyps und jeder Art in den Natura-2000-Gebieten ihres Landes im Jahr 2007 und ermittelten mögliche Ursachen eines ungünstigen Erhaltungszustands für jeden bzw. jede von ihnen. Dazu wurde eine Standardliste von Gefährdungs-codes verwendet, die eine recht vollständige Bewertung der landwirtschaftlich bedingten Bedrohungen von Lebensräumen und Arten von gemeinschaftlichem Interesse ermöglichte. Diese Berichterstattung gab einen ersten Überblick und Bezugspunkt für die Bewertung künftiger Trends. Der nächste Bericht für den Zeitraum 2007-2012 wird 2014 veröffentlicht.

Quelle: ETC/BD (2008) Habitat-Richtlinie, Artikel 17, Technischer Bericht (2001-2006). European Topic Centre on Biological Diversity. (<http://bd.eionet.europa.eu/article17>)

Über die Erhaltung von Vogelarten im Rahmen der Vogelschutz-Richtlinie berichteten die Mitgliedstaaten erstmals im Jahr 2014.

Die Überwachung der Vogelpopulationen wird in der EU in großem Umfang durchgeführt. Sie macht deutlich, dass die Mehrzahl der Feldvogelarten im Rückgang begriffen ist und viele Arten gefährdet sind. Laut BirdLife International befanden sich 2004 in der EU 55 von 62 Feldvogelarten in einem ungünstigen Erhaltungszustand (Birdlife International, 2004). Dieser hohe Anteil unterstreicht die Wichtigkeit von Erhaltungsmaßnahmen für Feldvogelarten. Außerdem wurden 20 von 62 Vogelarten als prioritäre Arten eingestuft und brauchen daher zusätzlich besondere Schutzmaßnahmen wie Arten-Aktionspläne¹⁶.

Die oben angeführten Ergebnisse bestätigen, dass Erhaltungsmaßnahmen für Agrarflächen erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Ziele der Habitat-Richtlinie erfüllt werden.

¹⁶ Obwohl die Vogelschutz-Richtlinie keine prioritären Vogelarten nennt, hat der ORNIS-Ausschuss, der die Kommission bei der Umsetzung der Richtlinie berät, eine Liste von 51 Arten und Unterarten vereinbart, die zum Zweck der LIFE-Nature-Finanzierung und der Erarbeitung von Aktionsplänen als prioritär betrachtet werden. Diese prioritären Arten schließen alle global bedrohten Arten ein, die in der EU regelmäßig vorkommen, sowie einige weitere Arten, die aufgrund ihrer Seltenheit und/oder ihres raschen Populationsrückgangs besonders bedroht sind.

Besonders wichtig sind solche Maßnahmen in Grünlandlebensräumen, von denen ein Großteil der Agrarlandarten abhängt. Dies unterstreicht die Bedeutung solcher Lebensräume und den Bedarf an Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirte und spezifischen Agrarsysteme und -methoden, die für deren langfristige Erhaltung wesentlich sind.

2.4 Welche sind die wichtigsten Triebkräfte des landwirtschaftlichen Wandels, die angegangen werden müssen?

Extensiv bewirtschaftete Flächen in Natura-2000-Gebieten und andere HNV-Flächen reagieren sehr empfindlich auf **Flächenstilllegung** (IEEP & Veenecology, 2005; Keenleyside & Tucker, 2010; Poláková et al, 2011; Zimmermann et al, 2010).

Flächenstilllegung wird durch vielfältige Faktoren angetrieben, welche die Lebensfähigkeit der Landwirtschaft unter den derzeitigen Nutzungs- und sozioökonomischen Bedingungen der jeweiligen Gebiete untergraben (Keenleyside & Tucker, 2010). Das Zusammenwirken von sozialen, wirtschaftlichen, politischen und ökologischen Faktoren, wie sinkende Fleischpreise, Arbeits- und Zeitzwänge, schlechter Zugang zu Märkten, alternde ländliche Bevölkerung und Bodenerosion, stellen die Landwirtschaft in diesen Gebieten vor große Herausforderungen. Hinzu kommen durch geografische Faktoren wie Steilhänge oder wenig fruchtbare Böden bedingte Einschränkungen der Produktivität und Mechanisierung (IEEP & Veenecology, 2005; Keenleyside & Tucker, 2010).

Extensive Tierhaltung ist in vielen landwirtschaftlichen Regionen unrentabel geworden und hat entweder zur Aufgabe der Tätigkeit oder zur Intensivierung geführt, weil es an finanzieller Unterstützung fehlt (Beaufoy & Marsden, 2010). In Osteuropa hat die Schließung vieler Staatsbetriebe zu einem dramatischen Rückgang der Tierzahlen und zur Stilllegung weitläufiger Weideflächen geführt.

Bergige und hügelige Gebiete gelten gegenwärtig als am stärksten von Flächenstilllegung bedroht (Keenleyside & Tucker, 2010). Die meisten Lebensräume in diesen Gebieten haben geringen Futterwert und niedrige Produktivitätsraten, was bedeutet, dass die landwirtschaftlichen Erzeugnisse solcher Systeme auf heutigen Märkten oft nur minimale Gewinne einbringen (Ecologic, 2006b). So hat eine Erhebung im Vereinigten Königreich ergeben, dass ein Drittel der Hochlandbauern in den letzten vier Jahren das Weiden auf Heideland reduziert oder eingestellt hat (Clothier und Finch, 2012).

Die zweitwichtigste Belastung für Agrarlandlebensräume und -arten ist allerdings die **Intensivierung der Bewirtschaftung**. In den letzten hundert Jahren und vor allem seit den 1950er Jahren haben Treibkräfte der landwirtschaftlichen Entwicklung wie steigende Preise und wachsende Rohstoffmärkte, technologische Fortschritte sowie Marktmaßnahmen und Zahlungen im Rahmen der GAP zu umfassenden Verbesserungen in der Landwirtschaft und zur Intensivierung der Bewirtschaftung geführt.

Dies hat bedeutende Veränderungen in Agrarlandlebensräumen mit sich gebracht, so dass viele der verbleibenden natürlichen und naturnahen Elemente verloren gegangen und im

Ergebnis tiefgehend veränderte und vereinfachte Agrarsysteme übrig geblieben sind. Viele dieser Lebensräume sind von einer Mischung aus Flächenstilllegung in einigen Gebieten und Intensivierung in anderen betroffen.

2.5 Hauptbelastungen und -bedrohungen landwirtschaftsabhängiger Lebensräume und Arten

Dieser Abschnitt gibt einen Überblick über die mit veränderten Bewirtschaftungspraktiken einhergehenden Hauptbelastungen der wichtigsten Agrarlandlebensräume und -arten¹⁷. Die Ergebnisse sind in den Abbildungen 2.3 und 2.4 dargestellt.

Die Bewertung zeigt, dass die Aufgabe traditionell extensiver Tierhaltungsmethoden, wie oben beschrieben, die wichtigste Belastung für wichtige Agrarlebensräume darstellt. Gleichzeitig wirken sich auch andere Belastungen infolge der Intensivierung der Landwirtschaft negativ auf wichtige Agrarlandarten und -lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse aus.

Erwartungsgemäß entsprechen die Hauptbelastungen wichtiger Agrarlandarten weitgehend den Belastungen der Lebensräume, in denen sie vorkommen. Belastungen im Zusammenhang mit der Weide- und Mähwirtschaft stellen die wichtigste Klasse dar, gefolgt von Düngung, Bodenbearbeitung, Aufforstung und hydrologischen Änderungen. Über die Hälfte der Arten ist von Unter- und/oder Überweidung betroffen, während andere Veränderungen der Weidepraktiken (wie Änderungen des Besatzarten und fehlende Behirtung) sich auf mindestens 32 % der untersuchten Arten auswirken.

○ *Mangelnde Beweidung und/oder mangelnder Heuschnitt*

Zwei Drittel der analysierten Lebensräume waren von Unterweidung betroffen, und neun davon sind aufgrund der vollständigen Einstellung der Weidewirtschaft ernsthaft bedroht. Die Unterweidung, einschließlich der Einstellung dieser Tätigkeit, ist auch für die Mehrzahl der Arten sämtlicher Taxa ein erheblicher Belastungsfaktor. Die Verringerung oder Einstellung von Mähpraktiken betrifft alle Anhang-I-Wiesenlebensräume, was offensichtlich eine ernsthafte Bedrohung für nahezu die Hälfte aller Wiesenlebensraumtypen darstellt.

Bei Einstellen der Heumahd geht der Artenreichtum von Heuwiesen innerhalb weniger Jahre zurück (Baur et al, 2006; Dover et al, 2011). Auf aufgegebenen Weiden nimmt die Abundanz schützenswerter Pflanzenarten anfänglich möglicherweise sogar zu, der allgemeine Artenreichtum, insbesondere an rosettenbildenden Arten und Frühlingsblüher, geht jedoch verloren (Vassilev et al, 2011). Werden sie für längere Zeiträume aufgegeben, gehen die Lebensräume oft in Pflanzengemeinschaften aus verholzten Stauden und Waldland über. Auch Lebensräume mit Buschvegetation und Heiden sind von extensiver Beweidung abhängig, um die Sukzession zu verhindern (Calaciura und Spinelli, 2008) und die Artenvielfalt zu erhalten (Papanikolaou et al, 2011).

¹⁷ Eine detaillierte Bewertung landwirtschaftlicher Praktiken, die Agrarlandlebensräume beeinflussen, wurde auf der Grundlage von Fachpublikationen und Expertenmeinungen vorgenommen. Auch für wichtige Agrarlandarten wurde eine detaillierte Belastungsbewertung durchgeführt. Die Bewertung stützt sich auf die Berichterstattung der Mitgliedstaaten von 2007 über den Erhaltungszustand von Lebensräumen und Arten im Rahmen der Habitat-Richtlinie sowie auf wissenschaftliche Literatur und Expertenmeinungen (Angaben in den Anhängen B und D).

- **Fehlende Behirtung**

Der Rückgang an Behirtung in jüngeren Jahrzehnten hat negative Folgen für weite Gebiete naturnaher Weidelebensräume und führt zu Verbuschung, in einigen Gebieten aber auch zu Überweidung (García-González, 2008; Rochon et al, 2009). Die Aufgabe der extensiven Weidewirtschaft und die Verbuschung von Grünland sind somit die gängigste Belastung für Agrarlandarten. Die begrenzte Verfügbarkeit und die hohen Kosten erfahrener Hirten auf gemeinsamen Weideflächen sind ein verbreitetes Problem in vielen Regionen Süd- und Osteuropas (García-González, 2008; Pardini und Nori, 2011).

Abbildung 2.3 - Anteil beeinträchtigter Agrarlandlebensräume, nach Belastungen, und Anteil ernster Gefährdungen

Legende: **Unterweidung** = Weidedruck zu gering, um den Lebensraumzustand zu erhalten (einschließlich Flächenstilllegung); **Änderungen der Weidemethode** = Änderungen der zeitlichen Abfolge und der Besatzart, Einsatz von Ergänzungsfutter und fehlende Behirtung; **Überweidung** = hohe Besatzdichte oder lange Weideperioden, die den Lebensraum schädigen (einschließlich Vegetationswandel, Bodenverdichtung und Bodenerosion, Eutrophierung, Zertrampeln von Nestern); **Kunstdünger oder Dung** = Verwendung von Stalldung und/oder Kunstdünger; **Aufforstung** = Anpflanzen forstlicher Baumarten, keine natürliche Regeneration; **Bodenbearbeitung** = Umwandlung in Intensivgrünland durch Pflügen, Düngen und Einsaat oder Umwandlung in Ackerkulturen; **hydrologische Änderungen** = einschließlich Trockenlegung von Feuchtgebieten, Verhinderung natürlicher Überschwemmung durch Veränderung der natürlichen Flussläufe oder der Küstendynamik, Veränderungen der Grundwasserdynamik aufgrund von Entnahmen für Bewässerungszwecke; **schlechtes Abbrandmanagement** = Reduzierung oder Einstellung des Abbrennens, weshalb sich der Erhaltungszustand durch fehlendes kontrolliertes Abbrennen oder durch die Verhütung natürlicher Brände verschlechtert; **Verringerung des Heuschnitts** = Verringerung oder Einstellung des Heuschnitts wegen Landaufgabe; **Veränderungen beim Heuschnitt/Umstellung auf Silage** = veränderte Schnittzeiten, Mechanisierung und andere unspezifische Veränderungen der Praktiken, einschließlich Umstellung von Heu oder Weide auf Schnitt für Silage; **Brandschäden** = Abbrennungen (für landwirtschaftliche oder andere Zwecke), die den Lebensraumzustand beeinträchtigen; **Herbizide** = Verwendung von Herbiziden, die den Erhaltungszustand des Lebensraums oder der Art schädigen, oder Einsatz von Pestiziden, die die Art schädigen.

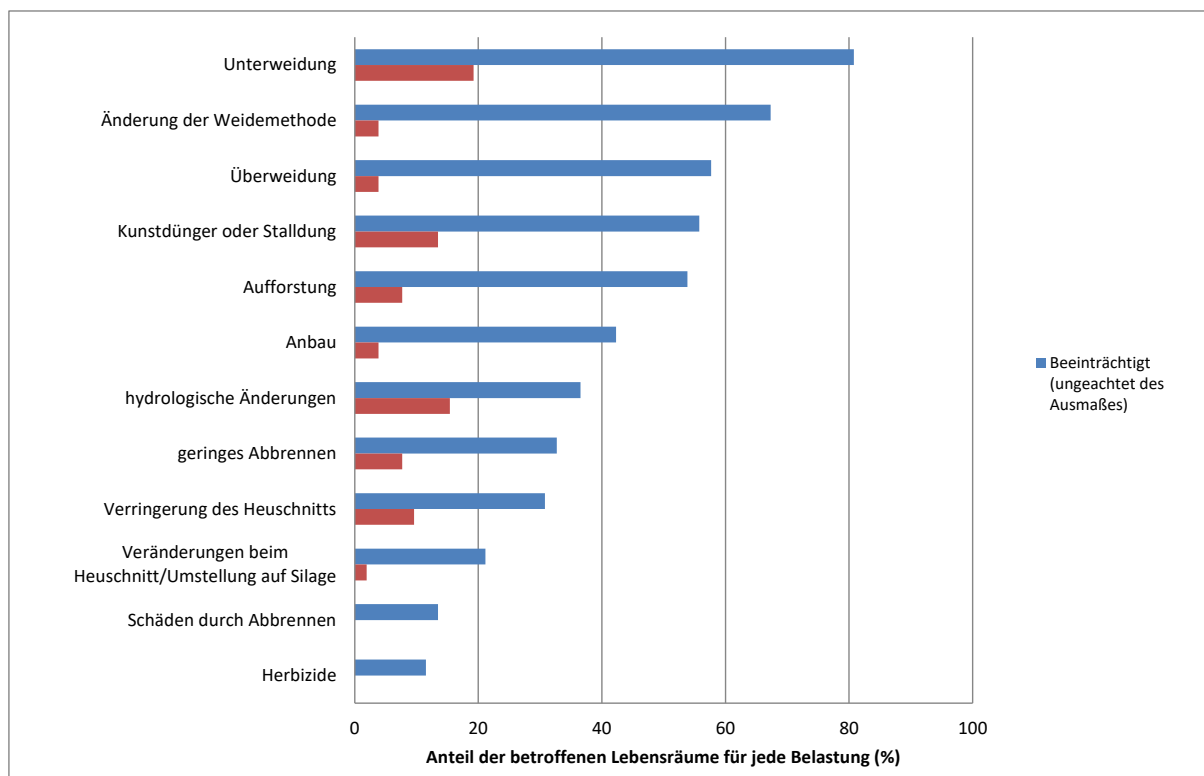
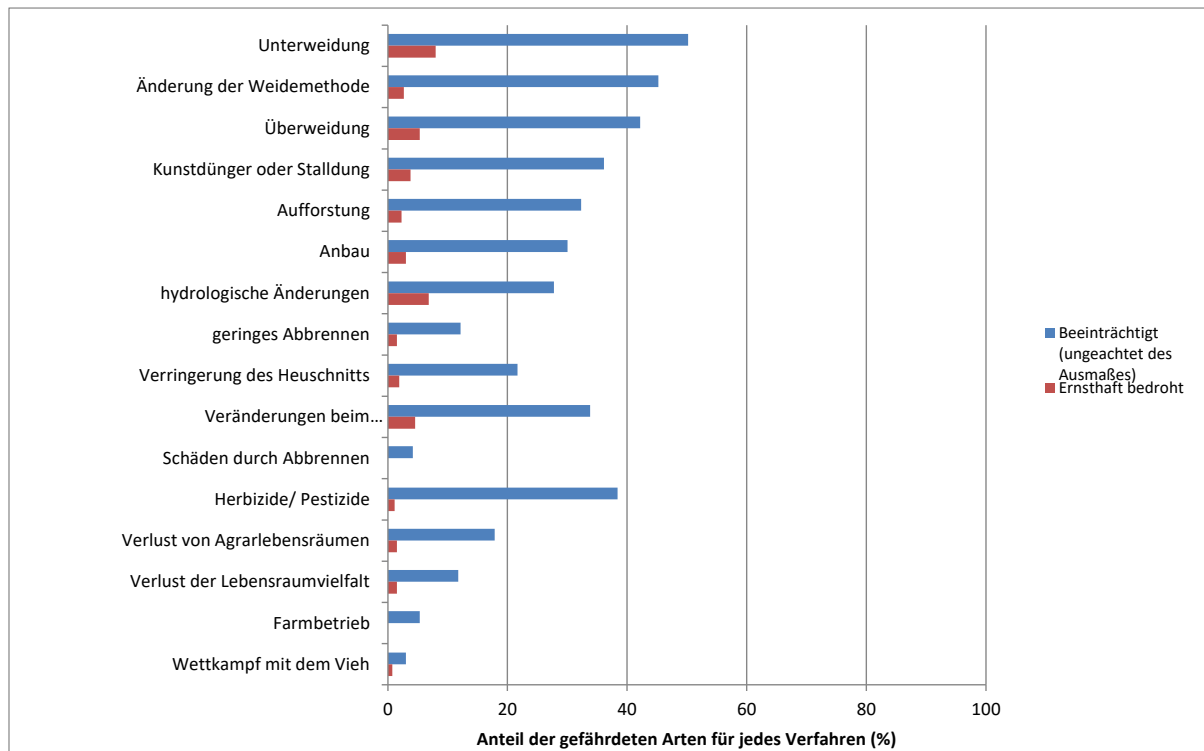


Abbildung 2.4 - Anteil beeinträchtigter Agrarlandarten, nach Belastungen, und Anteil ernster Gefährdungen

Legende: siehe oben; **Verlust an Agrarlandlebensräumen** = Verlust der Merkmale von Agrarlebensräumen (z. B. Hecken, Steinmauern, Terrassen, nicht gemähte Feldraine, kleine Waldungen, Bäume, Teiche, alte Gebäude); **Verlust an Lebensraumvielfalt** = Spezialisierung der Kulturen/ geringe Fruchtfolge/ Verlust des Lebensraummosaiks durch Intensivierung der Landwirtschaft; **Hofbetrieb** = Tod von Tieren, die den Maschinen nicht ausweichen können; **Lebensraum- und Futterkonkurrenz** = Konkurrieren um Lebensraum und Futter mit Wild- oder Nutztierarten oder Krankheitsübertragung durch diese Arten.



○ Intensivierung der Landbewirtschaftungsmethoden, Überweidung und hohe Besatzdichten, Ergänzungsfütterung

In Natura-2000-Gebieten mit Potenzial für die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität oder für Veränderungen in der Tierhaltung werden Lebensräume oft durch die Intensivierung der Bewirtschaftungsmethoden beeinträchtigt. Über die Hälfte der untersuchten Lebensräume und Arten sind in Teilen ihres Verbreitungsgebiets von Überweidung betroffen. Die Auswirkungen der Überweidung auf marginales Grünland haben abgenommen, seit die GAP-Direktzahlungen von den Tierzahlen entkoppelt wurden (Van der Wal et al, 2011). Dennoch kommt es in einigen Gebieten aufgrund von fehlender Behirtung, Änderungen der Besatzart und Mangel an anderen Bestandskontrollsystemen wie der Umtriebsbeweidung nach wie vor zu Überweidung.

Auch die Ergänzungsfütterung von Tieren führt zu erhöhten Besatzdichten und jahreszeitliche Veränderungen für die Beweidung mit entsprechend zunehmendem Weidedruck. Außerdem kann die Konzentration der Tiere rund um die Futterspender, sofern diese nicht regelmäßig umgestellt werden, zu einer hohen lokal begrenzten Bodenerosion und Eutrophierung und zur unzureichendem Abgrasen der weiter entfernten Vegetation führen.

○ *Veränderungen der Mähpraktiken und Mechanisierung*

Die Mechanisierung und Intensivierung des Heuschnitts hat weitreichende Negativfolgen für Grünlandpflanzen, Tiere und Gemeinschaften. Traditionell entstand bei der Heuernte aufgrund der geringen Parzellengröße, des Mähens von Hand und der lokalen Nachfrage ein Mosaik aus unterschiedlich abgemähten Stücken. Dagegen wird das Gras bei der modernen mechanisierten Heuernte (zum Beispiel für die Silageerzeugung oder als Futter für Stallvieh) gewöhnlich auf großen Landflächen gleichzeitig entfernt, was eine augenblickliche und vollständige Zerstörung der Lebensräume für Wirbellose und Vögel zur Folge hat. Ebenso wächst das Gras auf der gesamten Fläche gleichzeitig nach, so dass die Lebensraumvielfalt verringert wird, mit entsprechenden Negativfolgen für Arten, die kahlen Boden oder kurzes Gras benötigen (Cizek et al, 2012). Viele kleine Tiere wie Heuschrecken, Bienen, Amphibien und einige spät brütende Vögel, die nicht schnell genug fortkommen, werden von modernen landwirtschaftlichen Maschinen auch direkt getötet (Humbert et al, 2009).

○ *Dünger und Kalk*

Die meisten naturnahen Wiesen sind nährstoffarm und äußerst empfindlich gegenüber Düngung. Der Einsatz von Dünger hat tiefreichende Auswirkungen auf Pflanzengemeinschaften. In der Regel führt er zu einer Verringerung der Artenvielfalt und zu einer Zunahme der Vegetationshöhe und -dichte (Cop et al, 2009; Gibson, 2009). Die meisten Lebensraumtypen in Natura-2000-Gebieten sind auch sehr empfindlich gegenüber Kalk, der den pH-Wert und somit das Nährstoffgleichgewicht des Bodens verändert. Die Trockenwiesen aus Anhang I vertragen größtenteils überhaupt keine Düngung, wobei sowohl Stickstoff als auch Phosphor bedeutende Auswirkungen haben (Ceulemans et al, 2013).

Verschiedene wichtige Pflanzenarten, die beweidete Lebensräume benötigen, gehen infolge der Ausbreitung dominanter Arten, die die in größeren Mengen verfügbaren Nährstoffe besser nutzen können, mit zunehmender Düngung zurück (Firbank et al, 2008). Durch diese Veränderungen der Pflanzengemeinschaften werden viele wirbellose Arten, die in nährstoffarmen Lebensräumen heimisch sind, schädlich beeinflusst, da sie ihre spezifischen Nahrungspflanzen für Adulte und Larven verlieren (Orbicon, Écosphère, ATECMA, Ecosystems LTD, 2009).

Einige Mähwiesen erhalten in kleinen Mengen Stallmist, um den Nährstoffverlust durch die Heuernte auszugleichen und die Produktivität aufrechtzuerhalten. Manchmal ist dies zur Erhaltung der Pflanzengemeinschaft von Mähwiesen notwendig. Dagegen führt die Verwendung von Flüssiggülle oder Kunstdünger, kombiniert mit häufigem Schnitt für die Silageerzeugung, zu Gräserdominanz, verursacht bedeutende Veränderungen in der Zusammensetzung der Arten und zerstört den Wert des Lebensraums (Stoate et al, 2009; Zechmeister et al, 2003). Mähwiesen, die unter dem Einfluss aerogener Eutrophierung stehen, vertragen keinerlei Düngung, ohne gleichzeitig Artenvielfalt einzubüßen.

○ **Herbizide und Pestizide**

Der Einsatz von Herbiziden und/oder Pestiziden beeinträchtigt viele Arten in irgendeiner Weise, obwohl dies für Grünlandflächen gewöhnlich kein großes Problem darstellt. Pflanzen werden durch die unmittelbare Wirkung der Agrochemikalien, aber auch aufgrund des Verlusts von Arten mit Bestäubungs- und/oder Schädlingsbekämpfungsfunktion beeinträchtigt (Geiger et al, 2010; Haughton et al, 2001). Für zahlreiche Reptilien-, Amphibien-, Vogel und Säugetierarten ist die Wirkung aufgrund des Rückgangs von Pflanzen oder wirbellosen Arten, die als Nahrungsquelle dienen, gewöhnlich indirekt (Campbell et al, 1997; IUCN, 2012; Morris et al, 2005).

Doch Agrochemikalien können die Gesundheit von Reptilien und Amphibien durch die Verschmutzung der Wasserläufe und ihre wachsende Anfälligkeit für Parasiten und Krankheiten auch direkt angreifen (e.g. Christin et al, 2009). Der zunehmende Gebrauch von Avermectinen oder anderen Wurmmitteln gegen Tierparasiten haben einen negativen Einfluss auf Wirbellose im Dung und auf die Vögel und Fledermäuse, die sich von ihnen ernähren (Beynon, 2012; Vickery et al, 2001). Rodentizide, die zur Nagerkontrolle verwendet werden, sind sowohl für Körnerfresser als auch für Raubvögel, die sich von ihnen ernähren, giftig und für eine beträchtliche Anzahl von Todesfällen von Natura-2000-Arten verantwortlich (Lemus et al, 2011; Sánchez-Barbudo et al, 2012).

○ **Intensivierung der Grünlandnutzung oder -kultivierung und Umwidmung zu Ackerland**

Die Intensivierung der Grünlandnutzung durch Düngung, Einsaat und Trockenlegung, um die Silageerzeugung zu ermöglichen, hat äußerst negative Folgen für Natura-2000-Lebensräume (Buckingham et al, 2010). Pflanzen und wirbellose Arten, die von natürlichen oder extensiv bewirtschafteten Wiesen abhängig sind, wie der Quendel-Ameisenbläuling (*Maculinea arion*), sind besonders betroffen (Orbicon, Écosphère, ATECMA, Ecosystems LTD, 2009).

○ **Veränderungen extensiver Ackerlandbewirtschaftungspraktiken**

Die vorwiegend mit extensivem Getreideanbau verbundenen Arten sind von Flächenstilllegung oder Intensivierung der Bewirtschaftung besonders betroffen. Beispielsweise sind der Rötelfalke (*Falco naumanni*), die Großtrappe (*Falco naumanni*) und die Zwergtrappe (*Tetrax tetrax*) in Spanien von geringintensivem Getreideanbau im Wechsel und gemischt mit Brache und Schafhaltung abhängig (Catry et al, 2012; SEO & Birdlife International, 2011). Weitere durch die Intensivierung auf iberischen Getreidesteppen beeinträchtigte Arten sind der Brachpieper (*Anthus campestris*), die Kalandlerlerche (*Melanocorypha calandra*), der Goldregenpfeifer (*Pluvialis apricaria*) und der Weißstorch (*Ciconia ciconia*) (Delgado und Moreira, 2000). Pflanzen wurden insbesondere durch die Veränderung traditioneller Ackerbaumethoden beeinträchtigt. So kommen zum Beispiel *Bromus grossus*, *Centaurea lactiflora*, *Ononis hackelii*, *Linaria ricardoi*, *Santolina semidentata* und *Notothylas orbicularis* in traditionellen Getreidekulturen als Unkraut vor, aber verbesserte Saatkontrolle und veränderte Anbaumethoden (intensivere Bodenbearbeitung, fehlende Stoppelzeit im Winter, Herbizide und Düngung) haben zu einem drastischen Rückgang ihrer Populationen geführt (BfN, 2011; ICNB, 2006).

- **Mangel an kontrolliertem Abbrennen – zu geringes und zu starkes Abbrennen und Flächenbrandschäden**

Einige Grünland- und viele Busch- und Heidelebensraumtypen wurden traditionell durch kontrolliertes Abbrennen bewirtschaftet, um das Wachstum neuer nahrhafter Vegetation für das Vieh zu fördern und der Ausbildung von Wäldern Einhalt zu gebieten. Wenn aktives kontrolliertes Abbrennen und Weidenutzung gleichzeitig aufgegeben werden, können Heidelebensräume von wenigen Arten beherrscht werden und verlieren ihre biologische Vielfalt. Außerdem können die Vorherrschaft von Buscharten und die Anhäufung von Abfall dank der vorhandenen brennbaren Holzbiomasse zu unkontrollierten, intensiven Flächenbränden führen. Solche intensiven Brände können sich über sehr große Flächen ausbreiten und erhebliche Bodenschäden (vor allem in Torfgebieten), vermehrte Abschwemmung und Erosion mit langfristigen Folgen für das Ökosystem verursachen.

- **Verlust von Lebensraummerkmalen in Agrarlandschaften**

Viele Arten sind insbesondere auf Grenzbereiche (Hecken, Steinmauern, Gräben usw.) oder andere mit Agrarland verbundene Merkmale (Teiche, Gebäude usw.) angewiesen. Bedrohte Reptilien wie die Leopardnatter (*Elaphe situla*) bewohnen traditionell bewirtschaftete Flächen, Trockensteinmauern, Terrassen und Hecken und sind vom Lebensraumverlust durch die Intensivierung der Landwirtschaft und das Verschwinden traditioneller Agrarlandflächen betroffen (IUCN, 2012; Temple und Cox, 2009).

- **Verlust der Lebensraumvielfalt**

Einige Arten sind besonders abhängig von einem Mosaik verschiedener Lebensräume in ihrem Verbreitungsgebiet (Batáry et al, 2007a; Batáry et al, 2007b). So bewohnen bzw. bewohnten alle bekannten Populationen des Orangeroten Heufalters (*Colias myrmidone*) sehr unterschiedliche Landschaften, zu denen Weiden, Mähwiesen, Ackerland, Brachland, Buschvegetation, lichtetes Waldland und Wälder zählen (Marhoul und Olek, 2010). Es ist eine Art mit zwei Generationen pro Jahr, die zum Teil gegensätzliche Bedürfnisse haben, so dass eine einzige Landnutzungsform oder Parzelle sie nicht bereitstellen kann. Eine abwechslungsreiche und dynamische Landnutzung in der weiteren Umgebung ist unerlässlich, damit alle notwendigen Ressourcen für jede Generation über mehrere Jahre zur Verfügung stehen. In früheren Jahrhunderten sorgten traditionelle Landnutzungsformen, die aus den Wechselwirkungen zwischen physischen Gegebenheiten (Topografie, Böden und Klima) und kulturgeschichtlichen Faktoren wie den Eigentumsformen und Bewirtschaftungsmethoden hervorgingen, für solche abwechslungsreichen Landschaften.

- **Sonstige Hoftätigkeiten oder -infrastrukturen**

Die Errichtung von Zäunen in offenen Lebensräumen kann eine bedeutende Gefahr für einige Großvögel darstellen, die nicht sehr wendig beim Fliegen sind. Solche Arten bedürfen weiter, offener Lebensräume, weshalb Einzäunungen in Lebensräumen wie Steppen Arten wie die Großstrappe (*Otis tarda*) stark beeinträchtigen können (Bota et al, 2005), während das Birkhuhn (*Tetrao tetrix*) im Heideland des Vereinigten Königreichs oft mit Wildschutzzäunen zusammenprallt (Baines und Andrew, 2003).

○ **Hydrologische Veränderungen**

Ein Viertel der Arten und ein Drittel der Lebensräume sind von Veränderungen ihrer hydrologischen Bedingungen betroffen und acht Lebensräume sind davon ernsthaft bedroht. In vielen Fällen entsteht der Schaden durch Trockenlegung von Land, um die landwirtschaftliche bzw. kommerzielle forstwirtschaftliche Nutzung oder die Entwicklung von Infrastrukturen zu ermöglichen (Middleton et al, 2006). Die künstliche Trockenlegung wird durch Ausheben von Kanälen und Gräben und den Bau von Dämmen und Schleusen zur Umleitung des Wasserflusses erreicht (Holden et al, 2004). Dies führt zum Absinken des Grundwasserspiegels und zur Austrocknung von Lebensräumen mit entsprechenden Veränderungen der physikalischen und chemischen Eigenschaften und entsprechendem Verlust der typischen Lebensgemeinschaften (Šefferová et al, 2008a; Šefferová et al, 2008b).

Feuchtes Grünland und Wiesen sind sehr empfindlich gegenüber Veränderungen des Grundwasserspiegels durch übermäßige Wasserentnahmen, Absenken von Entwässerungskanälen oder Eindeichung von Flüssen (Houston, 2008). Auch alte Wasserwegesysteme, die gebaut wurden, um Auen und Bergweiden zu versorgen, sind wichtige Lebensräume für Pflanzen und Tiere, werden jedoch zunehmend selten (Küster und Keenleyside, 2009).

○ **Aufforstung**

Die Aufforstung wird als eine der Hauptbelastungen für aufgegebene Weiden und Wiesen angeführt. Sie betrifft festliegende Dünen, Binnendünen und trockene, kalkreiche Sandrasen, die mit Nadelhölzern aufgeforstet werden.

Die Beibehaltung von Bewirtschaftungsmethoden, insbesondere traditionell extensiver Bewirtschaftungssysteme, ist also entscheidend für den Naturschutz und die Natura-2000-Gebiete. Solche traditionellen Systeme sind durch die Abkehr von der Landwirtschaft in vielen Gegenden Europas bedroht. Baldiges Handeln ist gefragt, um sie aufrechtzuerhalten. Dazu muss den Landwirten, die sich mit den oben genannten Herausforderungen konfrontiert sehen, eine ausreichende und angemessene Unterstützung geboten werden, wobei die Umweltdienstleistungen, die sie erbringen, zu berücksichtigen sind.

Weitere Informationen

- *Die Anhänge A, B, und C enthalten nähere Informationen über Lebensraumtypen und Arten, die von der Landbewirtschaftung abhängig sind oder mit ihr in Verbindung stehen, über ihr Verbreitungsgebiet und ihren gegenwärtigen Erhaltungszustand.*
- *Die biogeografischen Seminare des Natura-2000-Netzwerks tragen detaillierte Informationen zu Zustand, Belastungen und Bedrohungen von Lebensräumen zusammen. Siehe: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/platform/index_en.htm*
- *Die Bewertung des Erhaltungszustands aller Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse im Artikel-17-Bericht ist abrufbar unter: http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_17/reference_portal*
- *Europäische Kommission (2011) Entwicklung des ländlichen Raums in der Europäischen Union – Statistische und wirtschaftliche Informationen. Bericht 2011. Kontextindikator 10: Natura-2000-Gebiet: http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/rural-development/index_en.htm*

- *EU Biodiversity Baseline Report (2010):* <http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline>
- *Agrarsysteme von hohem Naturschutzwert in Europa werden beschrieben in Oppermann et al (2012). High Nature Value Farming in Europe. 35 European countries - experiences and perspectives. Ubstadt-Weiher, Verlag Regionalkultur. Siehe:* <http://efnecp.org/publications/books/>
- *Die Europäische Kommission hat Leitlinien für Maßnahmen zur Verringerung der Fragmentierung herausgegeben (Kettunen et al, 2007). Siehe:* http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/adaptation_fragmentation_guidelines.pdf
- *Die Europäische Kommission hat eine Reihe von Studien zur Durchführung grüner Infrastrukturmaßnahmen verfasst. Siehe:* <http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/studies.htm>

3. ÜBERSICHT ÜBER DIE BEWIRTSCHAFTUNGSANFORDERUNGEN FÜR NATURA 2000

Worum geht es in diesem Kapitel?

Dieses Kapitel erläutert die Rechtsvorschriften, die in allen Natura-2000-Gebieten angewandt werden müssen, um deren Erhaltungsmanagement im Sinne von Artikel 6 der Habitat-Richtlinie zu gewährleisten. Schlüsselkonzepte wie die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands, die Festlegung gebietsspezifischer Erhaltungsziele und die Durchführung notwendiger Erhaltungsmaßnahmen werden erklärt und veranschaulicht.

Außerdem wird in diesem Kapitel umrissen, wie Artikel 6 Absatz 1 in Natura-2000-Gebieten, die einen erheblichen Anteil an landwirtschaftlichen Flächen umfassen, umgesetzt werden kann. Zu beachten ist dabei, dass sich der Prozess der Bewirtschaftungsplanung zwangsläufig nach den ökologischen Erfordernissen der vorhandenen Arten und Lebensräume von europäischer Bedeutung und nach den sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen und physischen Merkmalen der einzelnen Gebiete unterscheidet.

3.1 Wie sind Natura-2000-Gebiete zu bewirtschaften und zu schützen?

Wie vorstehend bereits erwähnt, müssen die Mitgliedstaaten nach der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie unter anderem Gebiete im Rahmen des Natura-2000-Netzes ausweisen, um die Erhaltung einer Reihe unter diese Richtlinien fallender seltener und bedrohter Arten und Lebensraumtypen von europäischer Bedeutung zu gewährleisten.

Es sei daran erinnert, dass nur Kerngebiete dieser Arten und Lebensräume und nicht alle Gebiete, in denen sie vorkommen, in das Natura-2000-Netz aufzunehmen sind. In den beiden Naturschutz-Richtlinien sind weitere Maßnahmen zum Schutz und zur Erhaltung der Arten und Lebensräume von europäischer Bedeutung außerhalb des Natura-2000-Netzes vorgesehen, doch da der Hauptfokus dieser Leitlinien auf der Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten liegt, werden diese Vorschriften hier nicht weiter berücksichtigt¹⁸.

Nachdem ein Gebiet in das Natura-2000-Netzwerk aufgenommen wurde, muss der betreffende Mitgliedstaat es in Übereinstimmung mit Artikel 6 der Habitat-Richtlinie verwalten und schützen. Artikel 6 enthält drei zentrale Vorschriften. Danach müssen die Mitgliedstaaten:

- in jedem Gebiet die **nötigen Erhaltungsmaßnahmen** durchführen, die den ökologischen Erfordernissen der vorhandenen geschützten Lebensraumtypen und Arten von gemeinschaftlichem Interesse entsprechen (Artikel 6 Absatz 1);

¹⁸ Nähere Informationen dazu unter http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/index_en.htm.

- **Handlungen untersagen**, welche die vorhandenen Arten erheblich stören oder ihre Lebensräume beeinträchtigen könnten (Artikel 6 Absatz 2);
- **das Gebiet vor neuen, potenziell schädlichen Plänen und Projekten schützen**, indem sie eine Reihe von prozeduralen und substanziellen Schutzmaßnahmen in Bezug auf Pläne und Projekte ergreifen, die wahrscheinlich erhebliche Auswirkungen auf ein Natura-2000-Gebiet hätten (Artikel 6 Absätze 3 und 4).

Innerhalb dieses Rahmens wird deutlich, dass die Natura-2000-Gebiete keine streng geschützten Gebiete sind, in denen alle Tätigkeiten systematisch ausgeschlossen sind. Vielmehr liegt ihnen ein Ansatz zugrunde, der voll und ganz anerkennt, dass die Menschen ein fester Bestandteil der Natur sind und beide am besten partnerschaftlich zusammenarbeiten. Natura 2000 unterstützt somit das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung und Nutzung. Das Ziel besteht nicht darin, wirtschaftliche Aktivitäten auszuschließen. Vielmehr sollen die Parameter vorgegeben werden, unter denen diese Aktivitäten aufrechterhalten werden können, während gleichzeitig die am meisten gefährdeten und wertvollsten Arten und Lebensräume geschützt werden.

- **Erreichung eines „günstigen Erhaltungszustands“**

Das allgemeine Ziel der beiden EU-Naturschutz-Richtlinien besteht darin sicherzustellen, dass die Arten und Lebensräume, die geschützt werden sollen, einen „günstigen Erhaltungszustand“ in ihrem gesamten natürlichen Verbreitungsgebiet innerhalb der EU erreichen. Dieses Ziel ist positiv definiert. Es reicht also nicht, einfach der weiteren Verschlechterung oder dem Verschwinden der in den Naturschutz-Richtlinien aufgeführten Arten und Lebensräume vorzubeugen. Die Mitgliedstaaten müssen vielmehr positive Maßnahmen ergreifen, um einen günstigen Erhaltungszustand dieser Arten und Lebensräume zu erreichen bzw. wiederherzustellen.

Bei der Erreichung dieses allgemeinen Ziels spielen die Natura-2000-Gebiete eine zentrale Rolle, da sie die wichtigsten Gebiete für diese Arten und Lebensräume umfassen. Jedes Gebiet muss mithin so bewirtschaftet werden, dass es so wirksam wie möglich zur Erreichung des günstigen Erhaltungszustands der Arten und Lebensräume in der EU, für die es ausgewiesen wurde, beiträgt.

Doch viele Arten und Lebensräume von europäischer Bedeutung weisen gegenwärtig einen ungünstigen Erhaltungszustand auf (siehe Kapitel 2). Dies unterstreicht, wie wichtig es ist, die Vorschriften von Artikel 6 Absatz 1 durchzuführen. Es ist nämlich klar, dass viele Arten und Lebensräume im Natura 2000-Netz aktiver Erhaltungs- und Renaturierungsmaßnahmen bedürfen, wenn irgendeine Hoffnung auf Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands bestehen soll.

- **Festlegung von Erhaltungszielen**

Um zu gewährleisten, dass jedes Natura-2000-Gebiet vollumfänglich zur Erreichung des allgemeinen FCS-Zieles beiträgt, müssen für jeden Lebensraumtyp und jede Art klare **Erhaltungsziele** festgelegt werden. Dazu ist für alle außer den seltensten Lebensräumen und Arten ein regionaler Ansatz erforderlich, der dann in jeder Region auf die gebietspezifische

Ebene übertragen werden kann (Louette et al, 2011). Auf Gebietsebene müssen die Ziele den angestrebten Zustand jeder der Arten und Lebensraumtypen definieren, für die das Gebiet ausgewiesen wurde.

Am besten ist dies, sofern möglich und angemessen, quantitativ zu leisten, indem zum Beispiel bestimmte zeitgebundene Ziele für jeden vorhandenen Lebensraumtyp und jede Art von europäischer Bedeutung formuliert werden (z. B. Erhöhung der Population der Wiesenralle auf 20 Paare innerhalb von 8 Jahren, Erhöhung der Fläche feuchter Wiesen in gutem Erhaltungszustand um 100 ha). Für nähere Ausführungen siehe Abschnitt 3.2.

Kasten 3.1. - Was ist ein „günstiger Erhaltungszustand“?

Der Begriff **Erhaltungszustand** ist in der Habitat-Richtlinie (Artikel 1) definiert.

- Bezogen auf einen natürlichen Lebensraum bedeutet Erhaltungszustand: *„die Gesamtheit der Einwirkungen, die den betreffenden Lebensraum und die darin vorkommenden charakteristischen Arten beeinflussen und die sich langfristig auf seine natürliche Verbreitung, seine Struktur und seine Funktionen sowie das Überleben seiner charakteristischen Arten in dem in Artikel 2 genannten Gebiet auswirken können“* (Artikel 1 Buchstabe e).
- Bezogen auf eine Art bedeutet Erhaltungszustand: *„die Gesamtheit der Einflüsse, die sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Arten in dem in Artikel 2 bezeichneten Gebiet auswirken können“* (Artikel 1 Buchstabe i).

Der Erhaltungszustand eines **natürlichen Lebensraums** wird als „günstig“ erachtet, wenn

- sein natürliches Verbreitungsgebiet sowie die Flächen, die er in diesem Gebiet einnimmt, beständig sind oder sich ausdehnen und
- die für seinen langfristigen Fortbestand notwendige Struktur und spezifischen Funktionen bestehen und in absehbarer Zukunft wahrscheinlich weiterbestehen werden und
- der Erhaltungszustand der für ihn charakteristischen Arten im Sinne der nachstehenden Definition günstig ist.

Der Erhaltungszustand einer **Art** wird als „günstig“ erachtet, wenn

- aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird und
- das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und
- ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig das Überleben von Populationen der betreffenden Art zu sichern.

- **Feststellung der nötigen Erhaltungsmaßnahmen**

Wenn die Erhaltungsziele festgelegt wurden, müssen die **Erhaltungsmaßnahmen**, die zur Erfüllung dieser Ziele erforderlich sind, ermittelt und mit allen Beteiligten ausgehandelt

werden, damit sie tatsächlich umgesetzt werden. Sie müssen den ökologischen Erfordernissen der Lebensräume und Arten entsprechen, für die das Gebiet ausgewiesen wurde.

Artikel 6 Absatz 1: „Für die besonderen Schutzgebiete legen die Mitgliedstaaten **die nötigen Erhaltungsmaßnahmen** fest, die gegebenenfalls geeignete, eigens für die Gebiete aufgestellte oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art umfassen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II entsprechen, die in diesen Gebieten vorkommen“.

Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die Auflagen nach Artikel 6 Absatz 1 obligatorisch und nicht fakultativ sind (siehe Kasten 3.2). Mit anderen Worten müssen die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen in jedem Fall und nicht nur „gegebenenfalls“ einführen. Die Maßnahmen selbst können sowohl aktive Bewirtschaftungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen, wie regelmäßiges Mähen oder die Entfernung von überhandnehmendem Unterwuchs, als auch passive Maßnahmen des „Nichteingreifens“ umfassen, etwa wenn Flächen unbestellt oder brach liegen bleiben.

Kasten 3.2. - Rechtsauslegung von Artikel 6 Abs. 1

Ein Gerichtsurteil (Rechtssache C-508/04) hat festgestellt, dass Mitgliedstaaten sich der Verpflichtung, alle nötigen Erhaltungsmaßnahmen in Natura-2000-Gebieten zu ergreifen, nicht entziehen können. „Aus Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie folge aber, dass die „nötigen Erhaltungsmaßnahmen“ in jedem Fall und nicht „gegebenenfalls“ zu treffen seien¹⁹. In dieser Bestimmung beziehe sich nämlich das Wort „gegebenenfalls“ ausschließlich auf die Bewirtschaftungspläne und sei nicht als allgemeine Einschränkung der Verpflichtung zu verstehen, die nötigen rechtlichen, administrativen oder vertraglichen Maßnahmen zu treffen.

Die Richtlinie schreibt also das Ergreifen der nötigen Erhaltungsmaßnahmen vor, so dass insoweit jeglicher Wertungsspielraum der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist [...]. Zudem kann eine bloße Verwaltungspraxis, die die Verwaltung naturgemäß beliebig ändern kann und die nur unzureichend bekannt ist, nicht als Erfüllung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Richtlinienumsetzung angesehen werden“.

Wie diese Erhaltungsmaßnahmen umzusetzen sind, unterscheidet sich von Gebiet zu Gebiet nach seinen spezifischen Bedingungen (z. B. ob es sich um öffentliches Land oder um Privatbesitz handelt). Artikel 6 Absatz 1 lässt diesbezüglich sehr viel Spielraum und überlässt es den Mitgliedstaaten zu entscheiden, wie die nötigen Erhaltungsmaßnahmen am besten

¹⁹ Die österreichische Regierung machte geltend, dass nach Artikel 6 Absatz 1 nicht in jedem Fall Erhaltungsmaßnahmen festzulegen seien, sondern nur die „nötigen“. Jedenfalls würden immer dann, wenn Erhaltungsmaßnahmen nötig seien, die über die nach österreichischem Recht zu treffenden Gebote und Verbote hinausgingen, diese von den zuständigen Landesbehörden auch getroffen, um einen günstigen Erhaltungszustand zu erreichen.

zu treffen sind. Geeignete Instrumente können etwa eigens für diese Gebiete entworfene oder in andere Entwicklungspläne integrierte **Bewirtschaftungspläne** und/oder entsprechende **gesetzliche, administrative oder vertragliche Maßnahmen** umfassen.

Viele Mitgliedstaaten verwenden Bewirtschaftungspläne, um Verwaltern und anderen betroffenen Parteien ein Werkzeug im Umgang mit der Erhaltung von Natura-2000-Gebieten an die Hand zu geben. Im Allgemeinen werden auf Gebietsebene Bewirtschaftungspläne verwendet, um die Erhaltungsziele für das Gebiet sowie die nötigen Maßnahmen für ihre Erreichung zu formulieren (obgleich auch andere Instrumente benutzt werden können, vorausgesetzt sie sind auf die Umsetzung der Erhaltungsziele ausgerichtet).

Bewirtschaftungspläne können auch dazu dienen, die jeweiligen Verantwortlichkeiten der verschiedenen sozialen und wirtschaftlichen Interessenträger, Behörden und NRO bei der Umsetzung der ermittelten Erhaltungsmaßnahmen festzulegen.

Es kann sich um eigenständige oder – entsprechend dem Prinzip der Integration der Umwelt in andere Politikbereiche der Gemeinschaft – um in „andere Entwicklungspläne integrierte“ Dokumente handeln. Im Fall integrierter Pläne ist sicherzustellen, dass klare Zielsetzungen und Erhaltungsmaßnahmen für die relevanten Lebensräume und Arten in dem Gebiet aufgestellt werden.

Ein weiterer Vorteil von Bewirtschaftungsplänen besteht darin, dass sie ein nützliches Instrument für die klare und transparente Umsetzung der Vorschriften von Artikel 6 Absatz 1 darstellen. Sie informieren alle Interessenträger darüber, was das Natura-2000-Netz erreichen will, und ermuntern sie zur aktiven Teilnahme an dieser Diskussion. Nicht zuletzt sind Bewirtschaftungspläne hilfreich, um Finanzmittel für die Maßnahmen zu erhalten und eine bessere Integration in andere Pläne zu erzielen.

Es ist jedoch anzumerken, dass bestehende Bewirtschaftungspläne für andere Schutzgebietskategorien (z. B. National- oder Naturparks) für die Verwaltung von Natura-2000-Gebieten nicht immer ausreichend sind und somit entsprechend den vorhandenen Arten und Lebensräumen **von europäischer Bedeutung** an die spezifischen Erhaltungsziele in diesen Gebieten angepasst werden müssen.

In der Habitat-Richtlinie werden Bewirtschaftungspläne für Natura-2000-Gebiete zwar lediglich empfohlen, doch scheinen sie in den meisten Mitgliedstaaten die bevorzugte Option darzustellen und gelten in vielen von ihnen sogar als obligatorisch.

3.2 Umsetzung von Artikel 6 Absatz 1 in Bezug auf Natura-2000-Agrarland

Dieser Abschnitt erläutert, welche Schritte nötig sind, um Artikel 6 Absatz 1 in Natura-2000-Gebieten umzusetzen, die einen erheblichen Anteil an Agrarland aufweisen. In welchem Umfang jeder dieser Schritte zu unternehmen ist, variiert freilich von Gebiet zu Gebiet je nach den ökologischen Erfordernissen der vorhandenen Arten und Lebensräume von europäischer Bedeutung sowie nach den betreffenden sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen und physischen Merkmalen. Die nachstehend angeführten Schritte verstehen

sich daher lediglich als Anhaltspunkte für die Mitgliedstaaten, um mögliche Umsetzungen von Artikel 6 Absatz 1 zu veranschaulichen.

- ***Feststellung der Agrarflächen und Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten***

Um die Agrarflächen in Natura-2000-Gebieten zu ermitteln, müssen zunächst die Agrarlandlebensräume und die von wichtigen Arten benutzten landwirtschaftlichen Flächen kartografisch oder anderweitig erfasst werden. Wichtig ist dabei, die zum Teil oder vor kurzem aufgegebenen Agrarlandlebensräume, die wiederhergestellt werden könnten, einzuschließen, auch wenn es wenig oder keine Anhaltspunkte für eine derzeitige landwirtschaftliche Tätigkeit gibt. Es ist zu berücksichtigen, dass die Eintragungen der Mitgliedstaaten zur landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) eventuell nicht alle Natura-2000- (oder HNV)-Agrarflächen erfassen und in einigen Fällen beträchtliche Flächen wichtiger Lebensräume, die von Landwirten bewirtschaftet werden, nicht als LF eingetragen sind.

Ein zweiter Schritt besteht in der Ermittlung der Bewirtschaftungssysteme, die auf diesen Flächen bestehen (bzw. bei Nutzungsaufgabe bis vor kurzem bestanden). Viele Bewirtschaftungssysteme sind komplexer Art und nutzen mehrere, bisweilen weit auseinanderliegende Parzellen für unterschiedliche Zwecke, die alle zum landwirtschaftlichen Betrieb beitragen. Maßnahmen zur Bewirtschaftung spezifischer Natura-2000-Lebensräume innerhalb dieses Systems (zum Beispiel saisonal beweideter naturnaher Lebensräume, Mähwiesen oder Brachland) können leicht scheitern, wenn die Beziehung zum Rest des Betriebs bei der Aufstellung der Ziele und der Planung der Bewirtschaftungsmaßnahmen nicht berücksichtigt wird.

Diese Gefahr besteht vor allem, wenn das Landbewirtschaftung als solche unwirtschaftlich ist und die Unterstützung der Bewirtschaftung eines einzigen Teils die Aufgabe oder Intensivierung des gesamten Systems nicht verhindern würde. Einige Tierhaltungssysteme, beispielsweise Weidewirtschaft mit Transhumanz, gemeinschaftlichem Land oder kurzfristiger Beweidung durch Herden landloser (nomadisierender) Tierhalter, sind stark an die besonderen Lebensräume angepasst

Wenn diese beiden Schritte ausgeführt sind, lässt sich vollständig festlegen, welche Flächen, Betriebe und Landwirte beim Beschließen der notwendigen Maßnahmen für die Erreichung der Erhaltungsziele berücksichtigt werden müssen. Deshalb ist es in diesem Stadium wichtig, auch möglichst viele Informationen über alle relevanten Interessenträger zu sammeln, die an der Bewirtschaftungsplanung beteiligt oder zu Rate gezogen werden sollten.

- ***Festlegung der Ziele für Agrarlandlebensräume und -arten***

Die Mitgliedstaaten haben im Rahmen der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie eine klare Verantwortung für die Herbeiführung bzw. die Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustandes aller Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse (siehe Abschnitt 3.1). Doch in der Praxis muss erwogen werden, welche Lebensräume und Arten den dringendsten und umfänglichsten Schutz benötigen, um dies zu erreichen.

Deshalb ist es im Rahmen dieser Leitlinien zu Agrarlandlebensräumen und -arten bedeutsam, dass die Mitgliedstaaten den Zustand ihrer wichtigen Lebensräume und Arten auf nationaler, regionaler und biogeografischer Ebene nach Bedarf überprüfen. Wichtige Agrarlandlebensräume und -arten (wie in Kapitel 2 definiert) sollten den Schwerpunkt dieser Bewertung bilden, obgleich andere Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse in einigen Ländern ebenfalls in einer wichtigen Beziehung zur Landwirtschaft stehen und somit auch beachtenswert sein könnten.

Es wird vorgeschlagen, bei der Prioritäten- und Zielsetzung für jeden Agrarlandlebensraum und jede Agrarlandart folgende Kriterien der besonderen Erhaltungsrelevanz anzuwenden:

- den Anteil der Lebensraumfläche bzw. des Artbestands, der sich auf europäischer, biogeografischer und nationaler Ebene in einem ungünstigen Erhaltungszustand befindet;²⁰
- den Anteil der gesamteuropäischen und/oder biogeografischen Lebensraumfläche bzw. des Artbestands, der auf den Mitgliedstaat entfällt (siehe Anhang C für indikative aktuelle Schätzungen zu den Agrarlandlebensräumen in den einzelnen Mitgliedstaaten);
- den Anteil der Lebensraumfläche oder des Artbestands an Natura-2000-Gebieten innerhalb des Mitgliedstaats.

Erst wenn der Zustand aller wichtigen Lebensräume und Arten bewertet wurde, ist es sinnvoll, die Ziele für ihre Erhaltung in jedem Natura-2000-Gebiet festzulegen. Beispielsweise können Ziele für die Vergrößerung (d. h. die Renaturierung oder Neuschaffung) von Lebensräumen oder Populationen gesteckt werden, die zu klein (und/oder zu fragmentiert) sind, um langfristig lebensfähig zu sein (Kettunen et al 2007). Für weniger gefährdete Lebensräume kann ein Ziel angemessen sein, das auf die Bewahrung eines gewissen Prozentsatzes abhebt (z. B. 95 % in einem günstigen Erhaltungszustand bewahren).

Hervorzuheben ist auch, dass bei der Festsetzung der Ziele praktische Erwägungen berücksichtigt werden sollten. Dazu zählen etwa die ökologische Machbarkeit der Renaturierung von Lebensräumen und die durch Ökosystemdienstleistungen erzielbaren zusätzlichen Vorteile (z. B. wachsende Kohlenstoffspeicherung, Wasserressourcen und Hochwasserschutz sowie Vorteile für die Erholung und den Landschaftsschutz). Solche zusätzlichen Vorteile können möglicherweise die Unterstützung der lokalen Gemeinschaften für die Erhaltungsmaßnahmen erhöhen und Möglichkeiten für alternative Finanzierungsquellen schaffen.

- ***Bewertung von Belastungen und deren potenzielle Auswirkungen auf den Erhaltungszustand***

Nach der Identifizierung von Gebieten mit landwirtschaftlich genutzten Flächen und der Festlegung der Ziele für wichtige Agrarlandlebensräume und -arten in Natura-2000-Gebieten besteht der nächste Schritt in der Ermittlung der Belastungsfaktoren für die

²⁰ Dies sollte sich auf die jüngsten Artikel 17-Bewertungen stützen, unter besonderem Augenmerk für den als „ungünstig - schlecht“ bewerteten Anteil.

Landbewirtschaftungssysteme, von denen die Bewirtschaftung der Agrarlandflächen im Natura-2000-Netz abhängt. Diese Untersuchung trägt zur Ermittlung sowohl der Landbewirtschaftungssysteme wie der von Nutzungsaufgabe oder Intensivierung bedrohten Flächen bei und ermöglicht ein Eingreifen, bevor es zu spät ist.

Zusammen mit Informationen über die Ziele und Prioritäten für Agrarlebensräume und -arten wird dies die Verwaltungsbehörden befähigen, strategische Prioritäten für praktische Maßnahmen festzulegen, um Belastungen anzugehen und Erhaltungsziele zu erreichen – auch durch kombinierte Maßnahmenpakete, die sich auf eine Reihe von Zielen für Lebensräume und Arten richten.

Wichtig ist es, die besten verfügbaren Informationen über den Zustand der Agrarlandlebensräume und -arten zu sammeln. Dazu ist der Zugang zu verlässlichen, aktualisierten und umfassenden ökologischen Daten erforderlich (z. B. Bestandsverzeichnisse, Biotopkarten und Verbreitungsatlanen). Auch die Durchführung von Erhebungen und die Sammlung und Kartierung von Aufzeichnungen kann notwendig sein. Solches Vorgehen mag kostspielig sein, doch zeigt die Erfahrung, dass gut erforschte, geplante und gezielte Maßnahmen insgesamt kostenwirksamer sind. Auch die bestmögliche Nutzung von lokalem, nationalem und internationalem Fachwissen und von verfügbaren Diensten²¹ ist diesbezüglich hilfreich.

- ***Festlegung von Erhaltungszielen für Natura-2000-Gebiete auf Gebietsebene***

Wie oben erläutert, müssen die Mitgliedstaaten für jedes Natura-2000-Gebiet Erhaltungsziele aufstellen. Auf Gebietsebene sollten die Erhaltungsziele für jeden in dem Gebiet vorkommenden Lebensraum und jede Art von europäischer Bedeutung den zu erreichenden Zustand bestimmen, damit das Gebiet den größtmöglichen Beitrag zur Erreichung des allgemeinen günstigen Erhaltungszustands leistet.

Dazu ist auf Gebietsebene zu bewerten, in welchem Grad ein bestimmter Erhaltungszustand der betreffenden Lebensräume und Arten bewahrt bzw. ein verbesserter Zustand wiederhergestellt werden muss (Kasten 3.3 und 3.4). Wichtig ist es, klare und akzeptierte Erhaltungsziele abzustecken, da sie die Grundlage für die Planung der entsprechenden Maßnahmen bilden. Die Ziele können entweder im Rahmen der Begründung für die Gebietsausweisung spezifiziert oder im Zusammenhang mit Bewirtschaftungsplänen oder anderen Instrumenten weiter ausgearbeitet werden.

Gebietsspezifische Erhaltungsziele sollten sich auf die ökologischen Erfordernisse der Lebensraumtypen und Arten im Natura-2000-Netz stützen. Die ökologischen Erfordernisse umfassen alle abiotischen und biotischen Faktoren, die zur Gewährleistung eines günstigen Erhaltungszustands der Lebensraumtypen und Arten notwendig sind, einschließlich ihrer Beziehung zur Umwelt (Luft, Wasser, Boden, Vegetation usw.).

Sie beruhen auf wissenschaftlichen Kenntnissen und können nur von Fall zu Fall definiert werden, da sie sich nicht nur je nach Art, sondern auch für ein und dieselbe Art je nach Gebiet unterscheiden. Die Bedeutung des Gebiets für die Bewahrung oder

²¹ Wie z. B. www.conservationevidence.com.

Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der darin vorhandenen Lebensraumtypen und Arten und die Kohärenz des Natura-2000-Netzes sollten sich in ihnen widerspiegeln.

Erhaltungsziele müssen auch der Schädigung oder Zerstörung entgegenwirken, von denen die Lebensräume und Arten bedroht sind. Um die gebietsspezifischen Erhaltungsziele festzulegen, werden angemessene Basisinformationen benötigt.

Kasten 3.3 - *Wie lassen sich Erhaltungsziele für landwirtschaftlich genutzte Flächen in Natura-2000-Gebieten festlegen?*

Bei der Festlegung der gebietsspezifischen Erhaltungsziele kann es hilfreich sein, die Parameter zu berücksichtigen, die (als Teil der Berichterstattung nach Artikel 17 der Habitat-Richtlinie) bei der Bewertung des Erhaltungszustands der Lebensräume und Arten von europäischer Bedeutung verwendet werden. Was die Lebensräume anbelangt, schließen diese Parameter die Verbreitung, die innerhalb des Verbreitungsgebiets von dem Lebensraumtyp eingenommene Fläche sowie seine spezifische Struktur und Funktionen (einschließlich der charakteristischen Arten) ein. Bezüglich der Arten werden die Verbreitung, die Population und die Fläche des Lebensraums berücksichtigt. Im Folgenden werden einige Beispiele für Eigenschaften genannt, die bei der Definition der Erhaltungsziele beachtet werden können:

- Fläche des Lebensraums: Die von dem jeweiligen Lebensraum eingenommene Fläche ist stabil oder nimmt zu (es können allgemeine Zielwerte aufgestellt werden).
- Struktur und Funktionen des Lebensraums: Die Gemeinschaften der betreffenden Lebensräume sind hinsichtlich ihrer Verbreitung und Zusammensetzung stabil. Die Funktionen des Lebensraums und die ökologischen Parameter, von denen sein Fortbestand abhängt, sind gewahrt.
- Artenreichtum und -verbreitung, Populationsstruktur usw.: Die Populationen sind stabil oder wachsen (eine angestrebte Anzahl kann festgesetzt werden). Der Populationstrend verbessert sich. Die Verbreitung der Art, einschließlich lebenswichtiger Bereiche und Verbindung, ist stabil oder hat (z. B. durch Lebensraumverbesserung und Neubesiedlung verbesserter Gebiete) zugenommen. Die Populationsstruktur ist aufrechterhalten.

• ***Bekanntmachung der Ziele von Natura 2000***

Landwirte und die breitere Öffentlichkeit werden nicht von der Notwendigkeit der Landbewirtschaftung zugunsten von Natura 2000 überzeugt sein, wenn sie den Grund für die Erhaltungsmaßnahmen nicht begreifen und nicht verstehen, dass die Aufstellung von Erhaltungszielen für ihr Land im betreffenden Natura-2000-Gebiet eine wichtige Rolle bei der Erreichung nationaler und regionaler Ziele spielen kann.

Die Mitgliedstaaten müssen daher mit den Interessenträgern, insbesondere den örtlichen Landbewirtschaftern, in einen Dialog treten und leicht zugängliche Informationen zu den strategischen und Erhaltungszielen im Zusammenhang mit Agrarlandlebensräumen und -arten bereitstellen. Die Erhaltungsziele sollten in einer für die Landwirte und Landbewirtschaftler relevanten und leicht verständlichen Form präsentiert werden. Denn dadurch wird ein gemeinsames Gespräch mit den Behörden darüber ermöglicht, wie ihre Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen zur Erhaltung des Natura-2000-Gebiets beitragen kann. Landwirte wissen oft sehr genau, welche früheren

Bewirtschaftungsmethoden hinsichtlich der Erhaltung zu Erfolgen oder Misserfolgen geführt haben.

Kasten 3.4 - Beispiele für gebietsspezifische Erhaltungsziele

Einige spezifische Erhaltungsziele für Natura-2000-Gebiete in Spanien, die Vogelgemeinschaften trockener landwirtschaftlicher Bereiche und Steppenvögel beherbergen, umfassen:

- Erhaltung und Renaturierung von qualitativ und flächenmäßig geeignetem Lebensraum für verschiedene Steppenvogelarten von gemeinschaftlichem Interesse unter Berücksichtigung ihrer besonderen ökologischen Erfordernisse.
- Verringerung der mit landwirtschaftlichen oder anderen menschlichen Tätigkeiten in dem Gebiet verknüpften Faktoren und Belastungen, die Vogelarten von gemeinschaftlichem Interesse bedrohen.
- Minimierung der Auswirkungen mechanischer Arbeiten, vor allem der mit Getreidekulturen verbundenen, auf Vögel.
- Erhöhung der Menge und Qualität von Brachland und Sicherstellung seiner korrekten Bewirtschaftung.
- Erhaltung und Wiederherstellung der Anzahl und Qualität von Hecken und Flächen mit natürlicher Vegetation im Verbund mit landwirtschaftlichen Parzellen.
- Schutz der mit kleinen periodischen Flüssen verbundenen Vegetation.
- Unterstützende Maßnahmen zur Erhaltung des Agrarlandschaftsmosaiks, was durch die in der traditionellen extensiven Landwirtschaft übliche Fruchtfolge erleichtert wird.
- Entwicklung eines effizienten integrierten Produktionssystems mit stabilen Erträgen und geringeren Kosten.
- Förderung der extensiven Viehhaltung zur Erhaltung von natürlichem Grünland auf bestimmten Flächen.
- Weideverbesserung durch Aussaat einer angemessenen Mischung aus verschiedenen lokalen Sorten geeigneter Arten.

Dies ist keine erschöpfende Liste der Ziele, die für trockene Agrar- und Steppenflächen in Natura-2000-Gebieten aufgestellt werden können. Die hier gewählte Formulierung ist recht allgemein, doch in gebietsspezifischen Erhaltungszielen sind wichtige Parameter wie Lebensräume, Arten, Flächen, Population und so weiter genauer angegeben.

Quelle: Verschiedene Bewirtschaftungspläne für Natura-2000-Gebiete mit trockenem Ackerland und Steppenvögel.

• **Festlegung der erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen**

Erhaltungsmaßnahmen sind die praktischen Maßnahmen, die ergriffen werden müssen, um die Erhaltungsziele für das Gebiet zu erreichen. Sie müssen den ökologischen Erfordernissen der Lebensräume und Arten entsprechen, für die das Gebiet ausgewiesen wurde, und den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung tragen (Artikel 2 Absatz 3).

Erhaltungsmaßnahmen können sowohl gebietsspezifische Maßnahmen (z. B. Bewirtschaftungsmaßnahmen und/oder Einschränkungen der Bewirtschaftung) als auch

horizontale Maßnahmen, die für viele Natura-2000-Gebiete in einer weiteren Region gelten (z. B. Maßnahmen zur Verringerung der Nitratbelastung oder zur Regulierung der Jagd oder der Ressourcennutzung), umfassen. Geeignete Instrumente für die Umsetzung dieser Erhaltungsmaßnahmen können eigens für diese Gebiete entworfene oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und/oder entsprechende gesetzliche, administrative oder vertragliche Maßnahmen umfassen.

In großem Umfang kommen in den EU-Ländern **Bewirtschaftungspläne** für Natura-2000-Gebiete zum Einsatz, aber es werden auch andere Maßnahmen erfolgreich angewandt und in vielen Ländern werden verschiedene Optionen für die Bewirtschaftung dieser Gebiete kombiniert. Viele Mitgliedstaaten verwenden gebietsspezifische Bewirtschaftungspläne, um Verwaltern und anderen betroffenen Parteien ein Werkzeug im Umgang mit der Erhaltung von Natura-2000-Gebieten durch unterschiedliche Maßnahmen an die Hand zu geben.

Im Allgemeinen werden gebietsspezifische Bewirtschaftungspläne verwendet, um die Erhaltungsziele für das Gebiet sowie die nötigen Maßnahmen für ihre Erreichung zu formulieren. Bewirtschaftungspläne können auch dazu dienen, die jeweiligen Verantwortlichkeiten der verschiedenen sozialen und wirtschaftlichen Interessenträger, Behörden und NRO bei der Umsetzung der ermittelten Erhaltungsmaßnahmen sowie die erlaubten Tätigkeiten festzulegen und mögliche Bedrohungen zu ermitteln, die den zulässigen Interessen des Gebiets aus bestimmten Tätigkeiten erwachsen könnten.

Außerdem können nationale, regionale oder europäische Aktionspläne für den Erhalt gewisser Arten und Lebensräume (manchmal auch Arten-Aktionspläne genannt) als Leitschnur für die in einzelnen Gebieten erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen herangezogen werden. Oft werden darin Erhaltungsmaßnahmen für verschiedene Gebiete und Örtlichkeiten vorgeschlagen und definiert. Sie dienen somit als Werkzeug für die Umsetzung dieser Maßnahmen in besonderen Natura-2000-Gebieten. Auch sektorale Bewirtschaftungspläne (z. B. zur Forst-, Land- oder Wasserwirtschaft) können Erhaltungsziele und spezifische Maßnahmen für Natura-2000-Gebiete enthalten.

Gesetzliche Maßnahmen folgen in der Regel einem verfahrensrechtlichen Muster und schreiben spezifische Anforderungen hinsichtlich der in Natura-2000-Gebieten gestatteten, eingeschränkten oder verbotenen Tätigkeiten vor. **Administrative Maßnahmen** legen einschlägige Vorschriften im Zusammenhang mit der Umsetzung von Erhaltungsmaßnahmen oder der Genehmigung anderer Tätigkeiten in Natura-2000-Gebieten fest.

Vertragliche Maßnahmen umfassen Verträge oder Vereinbarungen, gewöhnlich zwischen Verwaltungsbehörden und Landbesitzern oder -nutzern. Agrarumweltvereinbarungen mit Landwirten im Rahmen der Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums sind ein Beispiel für eine freiwillige vertragliche Maßnahme, die auf die Bewahrung eines günstigen Erhaltungszustands gewisser Lebensraumtypen (z. B. Weiden, Wiesen) und Arten abzielt. Die Komplexität der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen kann auch andere Arten von Verträgen und Vereinbarungen und andere spezifische Maßnahmen, einschließlich des freiwilligen Naturschutzmanagements, erfordern, für die keine Zahlungen oder Anreize vorgesehen sind.

Jedenfalls müssen die nötigen Erhaltungsmaßnahmen ausreichend detailliert geplant sein, um wirksam umgesetzt werden zu können. Der genaue Standort und eine Beschreibung der für ihre Umsetzung erforderlichen Mittel sind anzugeben. Zu erstellen ist auch ein angemessener Arbeitsplan, der die Zeit für die Umsetzung nennt und den daran Beteiligten Rollen und Zuständigkeiten zuweist. Er sollte flexibel genug sein, um mögliche Abänderungen und Anpassungen zuzulassen, zum Beispiel aufgrund der tatsächlichen Ergebnisse der bereits durchgeführten Maßnahmen.

Wichtig ist ferner die Festsetzung eines Termins für die Begutachtung der ergriffenen Erhaltungsmaßnahmen und der Fortschritte mit Blick auf die gesetzten Ziele, um ihre Eignung, Messbarkeit und Durchführung zu überprüfen.

Bei der Planung der Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Nutzflächen in Natura-2000-Gebieten ist schließlich die Übereinstimmung mit den Bewirtschaftungsplänen oder festgelegten Erhaltungsmaßnahmen sicherzustellen.

Unter verschiedenen landwirtschaftlichen Bedingungen sind unterschiedliche Ansätze erforderlich. Beispielsweise mag in extensiven Systemen die Beibehaltung bestehender Bewirtschaftungsmethoden ausreichend sein, während in intensiven Bewirtschaftungssystemen tiefgreifende Veränderungen notwendig sind.

Horizontale Maßnahmen sind oft für bestimmte Lebensraumtypen/Arten in einer ganzen Region oder einem ganzen Land oder zur Bekämpfung verbreiteter Belastungen wie Eutrophierung durch Abwässer aus der Landwirtschaft geeignet. In manchen Fällen können sich einige einfache, in der gesamten bewirtschafteten Landschaft angewandte Anforderungen als nützlich erweisen. Zudem müssen die Maßnahmen nicht unbedingt neu sein, denn bestehende Maßnahmen können ebenso zur Erreichung der Erhaltungsziele beitragen.

Dagegen können in bestimmten Gebieten lokale Ansätze mit spezifisch zugeschnittenen, gezielten Maßnahmen gefragt sein, die für die besonderen Bewirtschaftungsbedürfnisse einer bestimmten Art bzw. eines bestimmten Lebensraums an dem betreffenden Standort am besten geeignet sind. Bei der Planung von Bewirtschaftungsmaßnahmen für bestimmte Arten ist es besonders wichtig, den jeweiligen Lebenszyklus und die spezifischen ökologischen Erfordernisse zu verstehen. Die spezifischen Bedürfnisse der Arten und Lebensräume können sich aufgrund der örtlichen Bedingungen ändern.

Es muss klar definiert sein, ob etwaige Erhaltungsmaßnahmen gesetzlich vorgeschrieben sind und für wen und welches Land diese gelten. Obligatorische Landbewirtschaftungsauflagen für Landwirte haben wahrscheinlich Auswirkungen auf den Rahmen für Prämien, da die Verpflichtungen Teil des Referenzbetrags²² für einige Zahlungen sind (für nähere Einzelheiten siehe Abschnitt 5.3).

²² Der Referenzbetrag definiert die Trennlinie zwischen dem Umfang an Umweltschutz, den die Landwirte auf eigene Kosten erbringen müssen, und dem verstärkten Umfang an Umweltbewirtschaftung, für den sie, z. B. durch Agrarumweltregelungen, bezahlt werden. (Kristensen and Primdahl, 2006).

3.3 Feststellung der erforderlichen Ressourcen für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten

Für eine angemessene Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten mit dem Ziel, ihren Beitrag zur Erhaltung der Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse zu optimieren, ist die Ermittlung des finanziellen Bedarfs von zentraler Bedeutung. Die Festlegung der nötigen Erhaltungsmaßnahmen (z. B. in Bewirtschaftungsplänen und anderen Instrumenten) ist ein erster Schritt.

Doch um die bestehenden Möglichkeiten für die Verwaltung von Natura-2000-Gebieten im Rahmen von EU-Finanzinstrumenten besser zu nutzen, muss einem mehrjährigen strategischen Planungsansatz in Bezug auf die Finanzierung von Natura 2000 besondere Beachtung geschenkt werden. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten aufgefordert, **prioritäre Aktionsrahmen (PAF)** für die Natura-2000-Finanzierung zu erstellen, welche die strategischen Prioritäten und durchzuführenden Maßnahmen für den Zeitraum 2014-2020 sowie die für ihre Umsetzung zu verwendenden Finanzinstrumente festlegen²³ (Kasten 3.5).

Europäische Kofinanzierung

Möglichkeiten für die Natura-2000-Finanzierung wurden für den Finanzierungszeitraum 2014-2020 in allen einschlägigen EU-Förderprogrammen vorgesehen²⁴. Eine wichtige Finanzierungsquelle war insbesondere die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) und wird es auch weiterhin sein (siehe Kapitel 5). In erster Linie sind die Mitgliedstaaten für die Finanzierung von Natura 2000 zuständig, doch bindet Artikel 8 der Habitat-Richtlinie die Erbringung nötiger Erhaltungsmaßnahmen für Natura 2000 ausdrücklich an die finanzielle Beteiligung der EU.

Die Kommission hat ihre Auffassung der Bedeutung von EU-Fördermitteln für biologische Vielfalt und Naturschutz in ihrem neuen mehrjährigen Finanzrahmen dargelegt und festgestellt, dass dazu ein verbessertes integriertes Konzept erforderlich ist, das die Prioritäten der Aktionsrahmen für Natura 2000 in die nationalen und regionalen Programme der EU-Sektorfonds einbindet (Europäische Kommission, 2011)²⁵.

Der integrierte Ansatz wurde gewählt, um zu gewährleisten, dass die Bewirtschaftung der Gebiete Teil umfassender Maßnahmen der Land- und Wasserbewirtschaftung ist, damit die Mitgliedstaaten gemäß ihren nationalen und regionalen Besonderheiten Prioritäten setzen und Politiken bzw. Maßnahmen entwickeln können. Dergestalt sollen Verdoppelungen und Überschneidungen zwischen verschiedenen EU-Finanzinstrumenten und der damit verbundene Verwaltungsaufwand sowie die entsprechenden Transaktionskosten vermieden werden.

²³ SEC(2011) 1573 final.

²⁴ Kohäsionsfonds-Finanzierung siehe COM (2011) 612 final, COM (2011) 614 final; Gemeinsame Agrarpolitik siehe COM (2011) 625 final, COM (2011) 627 final; Europäischer Meeres- und Fischereifonds siehe COM (2011) 804 final; Finanzierungsinstrument für die Umwelt- und Klimapolitik LIFE siehe COM (2011) 874 final.

²⁵ Mitteilung der Europäischen Kommission „Ein Haushalt für „Europe 2020““ KOM(2011) 500 endgültig, Teil I (und die Politikbereiche Klimapolitik und Umwelt KOM(2011) 500 endgültig, Teil II).

Zudem hat die Kommission erklärt, dass sie die Anwendung innovativer Ansätze und marktbasierter Instrumente, einschließlich der privaten Unterstützung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten, fördern will, obgleich sie einräumt, dass diese Quellen in näherer Zukunft wahrscheinlich nur einen kleinen Anteil der Gesamtfinanzierung des Natura-2000-Netzes ausmachen. Eine überwiegend öffentliche Finanzierung durch die EU und die Mitgliedstaaten wird weiterhin erforderlich sein, um die Erhaltungsvorteile des Netzes zu realisieren.

Prioritäre Aktionsrahmen dienen als strategische Planungsinstrumente, um die Integration der Finanzierung von Natura 2000 in die einschlägigen EU-Finanzinstrumente für den neuen Programmzeitraum, insbesondere in die relevanten operationellen Programme der verschiedenen Fonds, zu verstärken.

Mobilisierung ausreichender Finanzmittel für die Umsetzung

Obwohl zahlreiche EU-Politikinstrumente potenziell Finanzmittel für das Natura 2000-Management bereitstellen, greifen die Mitgliedstaaten in der Praxis nicht genug auf diese Finanzmittel zurück. Es wird geschätzt, dass gegenwärtig nur ein Fünftel der Mittel, die notwendig wären, oder noch weniger zur Verfügung gestellt wird (Europäische Kommission, 2011; Gantioler et al, 2010; Kettunen et al, 2011). Eine Reihe von Beschränkungen wie die begrenzte Einbeziehung von Natura 2000 in die nationalen Finanzierungsprioritäten und mangelnde Anerkennung des Sektors oder Fähigkeit der Interessenträger verhindern die Nutzung der Möglichkeiten, die der EU-Finanzierungsrahmen bereitstellt (Kettunen et al, 2011).

Kasten 3.5 - Der prioritäre Aktionsrahmen als strategisches Planungsinstrument für die Finanzierung von Natura 2000

Gemäß Artikel 8 der Habitat-Richtlinie ist die Kommission verpflichtet, einen prioritären Aktionsrahmen von Maßnahmen festzulegen, die eine finanzielle Beteiligung in Natura-2000-Gebieten umfassen. Dabei berücksichtigt sie die nach den einschlägigen Gemeinschaftsinstrumenten verfügbaren Finanzmittel und stützt sich auf die Ermittlung der für die Durchführung der Maßnahmen erforderlichen Finanzierung, einschließlich der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft. Möglich ist dies nur auf der Grundlage nationaler und/oder regionaler prioritärer Aktionsrahmen (PAF) der Mitgliedstaaten für Natura 2000, die für den nächsten Förderzeitraum (2014-2020) festgelegt werden. Ein solcher Ansatz schafft einen klareren Rahmen für die Aufstellung von Zielen und Prioritäten und beschreibt die zu finanzierenden Natura-2000-Maßnahmen. Er ermittelt den möglichen Beitrag jedes EU-Fonds zu dem nationalen/regionalen Natura-2000-Netz für die nächste finanzielle Vorausschau und legt die prioritären Aktionen sowie die Überwachung und Bewertung der unterstützten Maßnahmen dar. Der Habitat-Ausschuss hat gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ein einheitliches Format für prioritäre Aktionsrahmen entwickelt.

PAF sind als Planungsinstrumente gedacht, die Prioritäten festlegen und einen Gesamtüberblick über ihre Erreichung unter Berücksichtigung der verschiedenen Finanzierungsinstrumente geben. Der prioritäre Aktionsrahmen der Mitgliedstaaten enthält ihre strategischen Erhaltungsprioritäten im Natura-2000-Netz für den Zeitraum 2014-2020. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten ihren Finanzierungsbedarf für Natura 2000 im Rahmen der einschlägigen Pläne und Programme angeben. Um den Einfluss dieser Aktionsrahmen und die Chance ihrer Aufnahme im Rahmen eines integrierten Ansatzes zu steigern, müssen sie vor der Vereinbarung der zentralen Programme für die

Landwirtschaft, Fischerei und regionale Entwicklung im Finanzierungszeitraum 2014-2020 festgelegt werden. Das Ziel besteht darin, einen strategischen Fokus auf die wichtigsten Prioritäten sowie Komplementarität und Übereinstimmung zwischen den Informationen der prioritären Aktionsrahmen und den relevanten Programmen zu sichern.

Weiterführende Informationen: <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/>

Von den Mitgliedstaaten wird erwartet, dass sie Prioritäten setzen und Politiken und Maßnahmen planen, die ihre nationalen und regionalen Besonderheiten widerspiegeln. Eine effektive Bewirtschaftung und Renaturierung von Natura-2000-Gebieten setzt eine strategische Planung voraus, die die Möglichkeiten der sektoralen EU-Politik und die einschlägigen Fonds für die Finanzierung nutzt.

Die Möglichkeiten für die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft werden in Kapitel 5 beschrieben. Empfehlungen zur Finanzierungsplanung für die Landbewirtschaftung in Natura-2000-Gebieten sind in Kapitel 6 enthalten.

Weiterführende Informationen

- Leitlinien der Europäischen Kommission: Natura 2000 - Gebietsmanagement. Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG. Europäische Kommission, 2000.
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm
- Auslegungsvermerk der Europäischen Kommission zur Definition der Erhaltungsziele für Natura-2000-Gebiete und neue Leitlinien zur Definition von Erhaltungsmaßnahmen in Übereinstimmung mit Artikel 6 Absatz 1.
http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/docs/commission_note2.pdf
- Leitfaden der Europäischen Kommission zur Finanzierung von Natura 2000
<http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/>

4. EMPFEHLUNGEN FÜR DIE LANDBEWIRTSCHAFTUNG ZUM SCHUTZ VON LEBENSÄRÄUMEN UND ARTEN IN NATURA- 2000-GEBIETEN

Worum geht es in diesem Kapitel?

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Bewirtschaftungsmaßnahmen zusammengefasst, die für die Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands von Agrarlandlebensräumen und Agrarlandarten in Natura-2000-Gebieten erforderlich sind.

Es werden Empfehlungen zu den wichtigsten Aspekten gegeben, die bei der Durchführung geeigneter Bewirtschaftungspraktiken, welche zur Erhaltung der Lebensräume und Arten im Natura-2000-Netz beitragen können, berücksichtigt werden sollten.

4.1 Lebensraumbewirtschaftung

Um den Fortbestand der in diesen Leitlinien behandelten naturnahen Lebensraumtypen und Arten und die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands wichtiger landwirtschaftsabhängiger Lebensräume und Arten in Natura-2000-Gebieten zu gewährleisten, ist geringintensive Landbewirtschaftung Voraussetzung. Oft sind vor der Wiederaufnahme geeigneter langfristiger Bewirtschaftungsmaßnahmen auch Renaturierungsmaßnahmen nötig.

Diese Bewirtschaftungsmaßnahmen werden zumeist von Landwirten durchgeführt, die daher angemessen unterstützt werden sollten. Einige Landwirte führen bereits gute Bewirtschaftungsmaßnahmen durch. Ihre Rolle für die Erhaltung und Bewirtschaftung dieser Lebensräume muss anerkannt und gefördert werden. Andere hingegen benötigen Unterstützung, um aufgegebenen Flächen erneut zu bewirtschaften oder intensive Bewirtschaftungsformen aufzugeben.

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Landbewirtschaftungspraktiken beschrieben, die zu einer angemessenen Bewirtschaftung der Lebensräume und Arten im Natura-2000-Netz beitragen können.

Beweidung

Die meisten unter diese Leitlinien fallenden Lebensräume werden weidewirtschaftlich genutzt. Dies verhindert das Entstehen von holzigem Buschwerk und Bäume und hält invasive nicht heimische Arten unter Kontrolle. Doch können Lebensräume durch Über- bzw. Unterweidung oder durch ungeeignete Besatzarten und Weidesysteme auch beeinträchtigt werden. Die wichtigsten Faktoren für die Weidewirtschaft sind folgende:

- *Besatzdichte/Beweidungsintensität.* Für fast alle naturnahen Lebensräume sehen die Bewirtschaftungsempfehlungen extensive Weidesysteme mit niedriger bis mäßiger Besatzdichte vor. Eine kleine Anzahl von Lebensräumen verlangt allerdings eine stärkere Beweidung, damit ihr Schutzwert erhalten bleibt. Bei der Festlegung der Besatzdichte für einen bestimmten Lebensraumtyp gilt es, die spezifischen örtlichen Bedingungen in Betracht zu ziehen. Dazu zählen Vegetationsart und -alter, Produktivität des Lebensraums, Bodentyp, hydrologische Bedingungen, Intensität der Grasens wild lebender Pflanzenfresser, bisherige Flächenbewirtschaftung und die Erhaltungsziele. Um einen korrekten Weidedruck zu gewährleisten, ist ein sorgfältiges Gleichgewicht zwischen Besatzdichte und Beweidungszeitraum zu schaffen. Auch die Nutzungsintensität der Tiere ist zu beachten.
- *Besatzarten, Rassen und Mischweidehaltung.* Verschiedene Tierarten weiden unterschiedlich, was ihre Eignung für einzelne Lebensräume beeinflusst. Rinder sind nicht-selektive Weidetiere und können daher häufig vorkommende Grasarten verdrängen. Schafe sind für nährstoffsensible Lebensräume und erosionsgefährdete Gebiete mit trockeneren Bedingungen und geringerem Grasnachwuchs besser geeignet. Pferde und Ponys werden weniger häufig eingesetzt und zumeist zusammen mit Schafen oder Rindern. Gemischte Herden aus Ziegen und Schafen sind für einige Lebensraumtypen förderlich, insbesondere wo Verbuschung stattgefunden hat. Doch sollten Ziegen in empfindlichen Lebensräumen nicht ohne Hirten eingesetzt werden. Das gemeinsame Weiden von Tieren verschiedener Arten kann eine abwechslungsreiche Grasnarbe schaffen, die ein großes Artenspektrum begünstigt.
- *Saisonalität und Zeitplanung, Umtriebsbeweidung.* In einigen alpinen und subalpinen Grünlandgebieten stützt sich das Weidesystem auf die traditionelle Wanderweidewirtschaft, bei der die Tiere im Sommer auf Bergweiden grasen und im Winter auf die Talweiden gebracht werden. Die jahreszeitliche Beweidung variiert je nach Region, wobei bestimmte Bodenbedingungen und die Produktivität auch eine ganzjährige Beweidung rechtfertigen können, wenn die Lebensräume in gewissen Höhen und Breiten vorkommen. Obwohl etablierte jahreszeitliche Weidesysteme durch langfristige Klimabedingungen bestimmt sind, muss die Bewirtschaftungsintensität jedes Jahr angepasst werden, da viele naturnahe Lebensräume aufgrund des veränderlichen Klimas von Jahr zu Jahr erhebliche Produktivitätsschwankungen aufweisen. Im Allgemeinen ist die Umtriebsbeweidung der Kurzrasenbeweidung vorzuziehen, weil sie die besten Voraussetzungen für einen vielfältigen Lebensraum bietet und übermäßige Schäden durch Tritt- und Dungbelastung einzelner Stellen vermeidet. Dieses System ist jedoch kostspielig und arbeitsintensiv (es setzt das Hüten oder Einzäunen voraus), was seine

Realisierbarkeit begrenzt. Wie bereits erwähnt, muss ein Gleichgewicht zwischen einer Beweidung von relativ geringer Intensität über einen langen Zeitraum und einem intensiveren System über kürzere Zeiten gefunden werden.

Behirtung

In vielen Lebensräumen, vor allem in Bergregionen, ist die Behirtung kulturelle Tradition. Professionelles Behirten fördert die räumlich und zeitlich unregelmäßige extensive Beweidung offener Lebensräume und eine für die Erhaltung einer - sowohl für die Tiere als auch für die biologische Vielfalt günstigen - Vegetationsvielfalt optimale Beweidungsintensität. Hirten unterteilen weitläufige Weidegebiete in „Koppeln“, in denen die Tiere zum Grasens einer ausgewogenen Mischung aus mehr oder weniger schmackhaften Gräserarten verbleiben, so dass sie mit geringem Energieaufwand gute Nahrung und gleichzeitig die Weide erhalten und den Buschwuchs kontrollieren. Die Behirtung fördert die biologische Vielfalt insbesondere durch:

- Kontrolle von Busch- und Heidevegetation
- Erhaltung eines Mosaiks von Lebensräumen und Randlebensräumen
- Flächenbrandkontrolle
- Verringerung der Erosions- und Desertifikationsgefahr
- Lieferung von Tierkadavern
- Samenverbreitung
- Nährstoffumverteilung und -konzentration.

Pastorale und Transhumanzsysteme, bei denen offene Weiden jahreszeitlich genutzt werden, werden weitgehend aufgegeben. Gegenwärtige Initiativen zur Unterstützung solcher Systeme schließen Hirtenschulen in Frankreich und Spanien ein.

Einpferchen von Schafen und Rindern, Tränken und Unterstände

In manchen Teilen Europas, wo Behirtung gängig ist, werden Schafe und Rinder zum Schutz vor Beutegreifern nachts seit jeher eingezäunt. Diese als Einpferchen bekannte Praxis kann einen sehr hohen Weidedruck auf kleiner Fläche verursachen und zu intensivem Grasens und Trampeln, zu Nährstoffanreicherung und Veränderung der Bodeneigenschaften führen, die einen Rückgang charakteristischer Arten und oft das Eindringen nicht heimischer Arten verursachen. Auch der Standort der Tränken und Unterstände beeinflusst das Tierverhalten und bringt potenziell ähnliche Probleme mit sich. Das Einpferchen ist auf natürlichem Grünland oder naturnahen Trockenrasen nicht zu empfehlen. Doch an einigen Orten kann es gestattet werden, vorausgesetzt die Pferche werden jeden Tag abgeschlagen bzw. die Besatzdichte und Weidedauer sind begrenzt.

Kontrolliertes Abbrennen

Für einige natürliche und naturnahe Gras-, Busch- und Heidelandschaften ist eventuell ein vorsichtiges kontrolliertes Abbrennen von Vorteil, um die Ansiedlung holziger Arten (vor allem bei fehlender angemessener Beweidung) zu verhindern, das Abfallaufkommen zu

verringern und Nährstoffe freizusetzen. Das Abbrennen kann hilfreich sein, um die Nährstoffkonzentration niedrig zu halten, insbesondere dort, wo die Luftverschmutzung im Vergleich zu Niederschlägen zu übernatürlich hohen Nährstoffeinträgen führt. Auf Hochlandheiden, wie den Moorlandschaften des Vereinigten Königreichs, werden kleine Flächen oft kontrolliert abgebrannt, um die strukturelle Vegetationsvielfalt zu erhöhen, d. h. es wird dafür gesorgt, dass die vorherrschenden Heidearten in allen Wachstumsstadien erhalten bleiben, damit der Reichtum an Wirbellosen und Vogelarten zunimmt. Doch nicht fachgerechtes Abbrennen (etwa zu großflächig oder zu häufig, Wahl des falschen Vegetationstyps oder -alters, Abbrennen auf Torfböden) führt zu beträchtlichen Schäden.

Wo Abbrennen erforderlich ist, muss es sehr sorgsam geplant und kontrolliert werden (vor allem wenn die Gefahr besteht, dass Brände außer Kontrolle geraten) und streng gemäß den nationalen Verordnungen und Richtlinien (siehe Ende dieses Kapitels) durchgeführt werden.

Mähen/Heuschnitt

Viele naturnahe Grünlandflächen (Wiesen) werden gemäht, um Futter zu produzieren, das als Winternahrung für Rinder gelagert werden kann. Einige geringproduktive Grünlandtypen wie Pfeifengraswiesen werden traditionsgemäß erst spät für die Einstreugewinnung geschnitten. Heuschnitt ist nicht selektiv und fördert somit das Wachstum von Gräsern und niedrig wachsenden Kräutern, während hohe Kräuter und Gehölzpflanzen eliminiert werden. Durch die Entfernung des gemähten Grases von den Wiesen wird der Nährstoffgehalt langfristig niedrig gehalten, was naturnahe Wiesen mit sehr hoher Pflanzenvielfalt und einem erheblichen Schutzwert zur Folge hat, sei es was die Pflanzen, sei es was die Gemeinschaften von Wirbellosen angeht.

- *Zeiten und Häufigkeit.* In der Regel sollten Mähwiesen bei einer Grashöhe von 50-120 cm gemäht werden, nachdem die Brutvögel geschlüpft sind und die Pflanzen Samen angesetzt haben. Mäharbeiten sollten zeitlich und räumlich variieren, damit ein Lebensraummosaik entsteht. Dies kann erreicht werden, indem entweder einige Flächen (10-20 % des Lebensraums) ein Jahr lang ungemäht bleiben und die ungemähten Parzellen jährlich wechseln oder indem alle Parzellen im selben Jahr flächenweise zu unterschiedlichen Zeiten gemäht werden. Eine Rotationsbewirtschaftung von Grünland bewahrt verschiedene Sukzessionsstadien und erhöht damit den Artenreichtum. Die optimale Mähhäufigkeit unterscheidet sich je nach Lebensraumtyp und -subtyp sowie von Gebiet zu Gebiet, unter anderem in Abhängigkeit von den Erhaltungszielen.
- *Bodentroeknung und Entfernung der gemähten Biomasse.* Auf Mähwiesen sollte das gemähte Heu zum Trocknen auf den Feldern verbleiben, ehe es eingesammelt und gestapelt wird, damit die Samen ausfallen können und die Reproduktion der Blütenpflanzen sichergestellt wird. In allen anderen gemähten Lebensräumen sollte das Mähgut so schnell wie möglich entfernt werden, um Nährstoffanreicherung und ein „Ersticken“ der darunterliegenden Vegetation zu verhindern.
- *Mähhausrüstung/-maschinen.* Traditionelle wenig intensive Methoden des Mähens, z. B. mit der Sense, sind unrentabel geworden, aber schwere Maschinen schädigen die Lebensräume vor allem auf nassen oder lockeren Böden, die anfällig sind für

Erosion bzw. Verdichtung. Auf nassen Böden ist das Gras daher manuell oder unter Verwendung speziell entwickelter Maschinen zu mähen. Um die Todesrate von Wiesentierarten durch Maschinen zu verringern, sollte von der Mitte der Felder zum Rand hin gemäht werden. Das Gras sollte mit einem schonenden Balkenmäher nicht kürzer als auf 10 cm geschnitten werden und der Schnitt sollte nach 10 Uhr morgens erfolgen. In einigen Regionen sehen die traditionellen Mähpraktiken jedoch vor, dass das Gras kurz, d. h. knapp über der Moosschicht, geschnitten wird, und die Schnittzeit kann variieren.

- *Kombination von Mähen und Weiden.* In einer Reihe von Lebensräumen wird die Beweidung mit dem Mähen kombiniert, in der Regel nach der Mahd und gewöhnlich im Herbst bzw. in trockenen, milden Gegenden im Winter. Durch die Beweidung können eine größere Lebensraumheterogenität und ein vielfältigerer Rasen eingeführt werden als durch Mähen allein, da Tiere bevorzugt die nahrhaftesten Gräser abweiden und durch den Tritt vegetationslose Stellen entstehen. In einigen Fällen kann das Mähen dazu dienen, Probleme der Unterweidung zu bewältigen, insbesondere beim anfänglichen Lichten von Lebensräumen, die von einer dichten Buschvegetation bedeckt sind.
- *Ersetzen der Beweidung durch Mähen.* Dies ist nicht zu empfehlen, da es wahrscheinlich Veränderungen in der Zusammensetzung der ökologischen Gemeinschaft herbeiführt (Dover et al, 2011). Dennoch kann in einigen Lebensraumtypen und zum Beispiel für viele Grünland-Schmetterlinge eine Beweidung von sehr geringer Intensität eine angemessene Alternative zum Mähen darstellen.

Begrenzter oder kein Düngereinsatz – Dung und mineralische Düngemittel

So gut wie kein Trockenwiesentyp verträgt Düngung, sei es unmittelbar, sei es auf angrenzenden Flächen, und viele sind bereits durch Nährstoffanreicherung geschädigt. Die Bewirtschaftung dieser Lebensräume sollte der Vermeidung von Nährstoffeinträgen durch Düngung, von Abwässern aus der Landwirtschaft oder Überflutung mit nährstoffreichem Wasser und Ergänzungsfütterung der Weidetiere Priorität einräumen.

Auch die Düngung von Wiesen ist im Allgemeinen nicht zu empfehlen, vor allem nicht in Gebieten, in denen sie früher nicht gedüngt wurden. Auf einigen Wiesen wurden traditionell geringe Gaben von Dung aufgebracht, um den Nährstoffverlust durch die Heuernte auszugleichen, oder sie wurden durch periodische Überflutungen, die nährstoffreiche Sedimente mitbringen, gedüngt. Heutzutage sind viele Wiesen von Eutrophierung betroffen und die Düngung muss sowohl innerhalb des Lebensraums wie auf den umliegenden Flächen streng kontrolliert oder verboten werden. Manche Mähwiesentypen in Berg- und Flachlandregionen können jedoch unter bestimmten Umständen zur Aufrechterhaltung der Produktivität und der Artenvielfalt von kleinen Düngermengen profitieren. Bevor Düngungsmethoden in irgendeinem Maßstab angewandt werden, sind die Folgen für die Artenvielfalt unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Nährstoffanreicherung in Betracht zu ziehen. Empfehlenswert ist ein integrierter Multi-Taxa-Ansatz in Bezug auf die Bewirtschaftung solcher Wiesen, um die geringsten schädlichen Auswirkungen auf Artenreichtum und -vielfalt solcher Wiesen zu bestimmen.

Intensivere Renaturierungsmaßnahmen, einschließlich Wiederherstellung von Lebensräumen

In Gebieten, in denen Agrarlandlebensräume durch die Belastungen der intensiven Landwirtschaft beschädigt wurden, sind umfangreiche Renaturierungsmaßnahmen nötig, um den günstigen Erhaltungszustand der Lebensräume und Arten im Natura-2000-Netz zu erreichen. Renaturierungsmaßnahmen können umfassen:

- *Rückgängigmachung der Bodenanreicherung und Wiedereinführung von Vegetation.* Wo Lebensräume durch die intensive Landwirtschaft, einschließlich Trockenlegung und Düngung, geschädigt wurden, müssen diese durch Senkung der Bodenfruchtbarkeit, Einstellen der Düngung und in manchen Fällen durch Nährstoffentfernung wiederhergestellt werden. Dies kann durch Abtransport der nährstoffangereicherten Erde oder durch mehrjährigen Anbau und nachfolgende Entfernung nährstoffgieriger Kulturen geschehen.
- *Einsaat zur Wiederherstellung der Pflanzenvielfalt.* Sie kann durch Ausbreiten von (frischem oder getrocknetem) Gras von geeigneten Wiesen oder durch Erwerb des Saatguts bestimmter Pflanzenarten erfolgen. In diesem Fall wird das Saatgut entweder im Sommer auf unbedecktem Boden ausgesät und mit einer Saatwalze angedrückt oder bestehende Grasflächen werden unter Verwendung einer Schlitzsämaschine übersät. Manchmal kann die Vorbereitung des Saatbetts durch Pflügen oder Eggen eines Teils des Grünlands erforderlich sein.
- *Kontrolle der Buschvegetation.* Aufgegebene oder von Unterweidung betroffene naturnahe Lebensräume können wiederhergestellt werden, indem vor der Wiedereinführung des Mähens und/oder der Weidewirtschaft die Buschvegetation entfernt wird.
- *Kontrolle invasiver Unkräuter und nicht heimischer Arten.* Invasive nicht heimische Busch- und Baumarten müssen geschnitten und die Stümpfe entfernt oder behandelt werden, um Nachwuchs zu verhindern. Unkräuter können vor der Blüte abgeschleppt, gemäht oder beschnitten werden, aber nicht während der Vogelbrutzeit. Die Beweidung vom Spätwinter bis zum zeitigen Frühjahr kann hilfreich sein, um einige mehrjährige Unkräuter zu kontrollieren, während das Zertreten durch Tiere zur Bekämpfung des Adlerfarns (*Pteridium aquilinum*) beitragen kann.
- *Erhaltung von Bäumen auf Waldweiden: Schneiteln, Niederwaldwirtschaft, Verjüngung.* Auf unterweideten und überwucherten Waldweiden kann die Verbuschung schädliche Auswirkungen für Baumveteranen (z. B. alte, hohle Bäume) haben, so dass die Buschvegetation rund um die Bäume ausgedünnt werden muss. Einige Bäume kann man weiterwachsen lassen, bis sie sich spalten, wodurch die strukturelle Lebensraumvielfalt erhöht wird. In den *Dehesas* und *Montados* in Spanien und Portugal muss der Nachwuchs von Eichen geschützt und durch Neupflanzung, Schutz junger Bäume vor der Beweidung und Rotationsbeweidung gefördert werden.

Wiederherstellung der Wasserbewirtschaftung

Einige wichtige naturnahe Lebensräume kommen in Feuchtgebieten mit hohen Grundwasserständen und periodischen Überschwemmungen vor und sind auf die Fortführung der historischen hydrologischen Systeme angewiesen. Häufig wurden diese durch Hochwasserschutzmaßnahmen oder zur Ermöglichung alternativer Landnutzungen und -entwicklungen verändert. Wo dies möglich ist, sollte die Bewirtschaftung die Rückgängigmachung solcher Veränderungen einschließen. Strategien zur Wiederherstellung hydrologischer Systeme sollten auf die Nachahmung natürlicher hydrologischer Funktionen ausgerichtet sein, einschließlich der Nutzung derselben Wasserquelle.

- *Bewirtschaftung hydrologischer Einheiten.* Die Bewirtschaftung sollte sowohl auf der Ebene einzelner hydrologischer Einheiten, sofern sie als solche isoliert werden können, als auch auf der Ebene des gesamten hydrologischen Systems stattfinden. Die Wasserbewirtschaftung setzt folglich eine eingehende Kenntnis des Systems voraus und kann nur durchgeführt werden, wenn sich schädliche Auswirkungen auf angrenzende Lebensräume oder in der Nähe befindliche Infrastrukturen vermeiden lassen.
- *Rückgängigmachung der Trockenlegung.* Bestehende Entwässerungskanäle können durch Aufstauen mithilfe von Holz-, Metall- oder Plastikplatten oder durch Auffüllen mit einem Wasser absorbierenden „Propfen“ aus Erdreich und Vegetation blockiert werden. Weitere Entwässerung sollte nicht gestattet werden.
- *Wiederherstellung von Grundwasserständen und -systemen.* Verschiedene naturnahe Lebensräume (insbesondere Feuchtgrünland) sind sehr empfindlich gegen Veränderungen des Grundwasserspiegels. Die Wasserstände müssen erhöht werden, indem die Grundwasserentnahme gestoppt wird bzw., wo dies kein gangbarer Weg ist, die Wassermengen, die entnommen werden dürfen, und die Zeiten, zu denen dies möglich ist, eingeschränkt werden. In manchen Gebieten kann das Grundwasser durch den Bau von flussabwärts gelegenen Dämmen oder Schleusen angereichert werden, obwohl dies eine gewisse Gefahr der unerwünschten Wasserstagnation oder des Überlaufens von Kanälen mit nachfolgendem begrenzten Eindringen in Lebensraumtypen mit weniger durchlässigen Böden birgt.
- *Überschwemmung und Flussregulierung.* Einige wichtige Lebensräume (z. B. Auenwiesen) sind auf regelmäßige Überschwemmung angewiesen, die Nährstoffe und Substratmaterial liefern. Auch für viele überwinternde Wasservögel (z. B. Enten, Gänse und Schwäne) und für die Schaffung geeigneter Lebensräume für brütende Watvögel ist die winterliche Überflutung vieler Flussauengebiete wichtig. In Gebieten, wo Stauung in Frage kommt, können Schleusen benutzt werden, damit die Standorte im Winter überflutet bleiben. Wo dies nicht machbar ist, muss ein natürliches Flusssystem auf andere Weise wiederhergestellt werden (Eriksson, 2008).
- *Küstenhydrologie.* Lebensräume im Küstenbereich, einschließlich Wiesen und Dünensystemen, sind von regelmäßigen Störungen durch Gezeiten, Wind und Wellen abhängig. Die Deichrückverlegung, z. B. die Entfernung von

Küstenbefestigungen zur Wiederherstellung der natürlichen Küstendynamik, kann offene Lebensräume wieder errichten und die Lebensraumdynamik zurückgewinnen, vorausgesetzt alle potenziellen Folgen (z. B. auf das Geschieberegime und die Erosionsraten an der Küste) wurden in Betracht gezogen. In vielen Fällen wird der vollständige Abbau der Schutzanlagen nicht möglich sein, doch können sie zur Wiedereinführung eines naturgemäßen Flutwasserregimes verändert werden. Beispielsweise können Flut regulierende Kanäle und Schleusentore in Ufermauern eingebaut werden, um einen regulierten Gezeitenaustausch zu ermöglichen, der für Küstenwiesen und -weiden von Bedeutung ist.

4.2 Artenbewirtschaftung

Zur Erhaltung und Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der meisten Arten sind dieselben Maßnahmen nötig, wie sie im vorstehenden Abschnitt für Agrarlandlebensräume beschrieben wurden. Zu den zentralen Aspekten zählen die Gewährleistung geeigneter Besatzdichten und Jahreszeiten, die richtigen Zeiten der Mahd, die Bewahrung von Wasserständen und Überschwemmungssystemen in Feuchtgebieten und die Vermeidung oder strenge Kontrolle der Dünger- und Pestizidverwendung. Sollte für die Bewirtschaftung des Lebensraums das Abbrennen erforderlich sein, sind umsichtige Planung und Kontrolle gefragt, um die Brutzeit von bodenbrütenden Vögeln oder Zeiten, in denen Pflanzen besonders empfindlich gegen Feuer sind, zu vermeiden.

Eine Zusammenstellung aller Einzelmaßnahmen, die für die wichtigen Agrararten erforderlich sein können, geht über den Rahmen dieser Leitlinien hinaus. Doch seien einige besonders häufige oder wichtige allgemeine Maßnahmen für die Arterhaltung im Folgenden genannt:

- Sicherstellen, dass zu jeder Jahreszeit im ganzen Streifgebiet der Art alle benötigten Lebensräume für Nahrung, Brut und Schutz zur Verfügung stehen, was eventuell ein Mosaik aus Teilbiotopen erfordert.
- Erhaltung besonderer Lebensraummerkmale wie Hecken, Bäume, Gräben usw., wie unten näher beschrieben.
- Ergänzungsfütterung bestimmter Arten mit besonderen Ansprüchen, die nicht leicht ersetzt werden kann (z. B. Aas für Geier).
- Modifizierte Bewirtschaftungsmethoden wie Mähen und Beweiden in bestimmten Zeiträumen und mit einer bestimmten Besatzdichte, um Sterblichkeit und Störung schutzbedürftiger Arten (z. B. von Bodenbrütern) zu verhindern.
- Kontrolle oder Ausrottung nicht heimischer Arten, die mit schützenswerten heimischen Arten konkurrieren oder Jagd auf sie machen.

Erhaltungsmaßnahmen setzen eine eingehende Kenntnis der Ökologie und des Lebenszyklus der Arten sowie der gebietsspezifischen Bedingungen und Erfordernisse voraus. Agrarumweltmaßnahmen müssen maßgeschneiderte Aktionen einschließen, die raumbezogen auf Wirksamkeit und Effizienz abzielen (siehe Kapitel 6). Es ist hervorzuheben,

dass viele Arten von gemeinschaftlichem Interesse auch von Lebensräumen außerhalb der ausgewiesenen Natura-2000-Gebiete abhängig sind.

Wichtige Maßnahmen zur Erhaltung von Ackerlandarten

Einige der meistbedrohten Arten, die in der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie aufgeführt sind, sind auf extensive Ackerlandbewirtschaftung angewiesen. Wichtige Bewirtschaftungsmaßnahmen umfassen:

- Anbau mit geringen Einträgen: geringer Einsatz von Düngemitteln, keine oder geringe Bewässerung und Verwendung passender Pflanzensorten für Umgebungen mit geringer Produktivität;
- keine Pestizidverwendung;
- kein tiefgründiges Pflügen von Ackerland auf sandigen Böden, auf denen die Knoblauchkröte (*Pelobates fuscus*) bzw. auf Lehm Böden, auf denen Hamsterarten (*Cricetus cricetus* oder *Mesocricetus newtoni*) vorkommen.
- Sommergetreideanbau mit langer Stoppelzeit und Erhaltung von Brachflächen;
- Mischung und Wechsel von Acker- und Grünlandflächen;
- Flecken oder Streifen mit Kulturen für Futter und/oder Schutz, z. B. Grünfutter, Vogelsamen;
- Anpassung der Erntemethoden an die Bedürfnisse der Arten, etwa indem Streifen oder Flecken als Refugien ungemäht bleiben, ein Balkenmäher und eine Kettenstange vor dem Mäher verwendet werden, um die Tiere zu warnen, und das Heu nicht vorbehandelt, d. h. frisch gemähtes Gras nicht zum Zweck schnellerer Trocknung zerkleinert wird;
- Markierung von Zäunen (z. B. durch reflektierende Konturmarkierungen), um das Aufprallen von Großvögeln wie der Großtrappe (*Otis tarda*) zu verhindern;
- Schaffung von Nistplätzen oder Refugien.

Wichtige Maßnahmen zur Erhaltung von Arten auf intensiv bewirtschafteten Agrarlandflächen

Manche Arten, vor allem Gänse und andere Wasservögel sowie der Feldhamster, sind auf intensiv bewirtschafteten landwirtschaftlichen Flächen zu finden. Die Maßnahmen für diese Arten sind vielfältig und artspezifisch, aber die Beispiele umfassen:

- Management von Weideschäden durch Gänse und andere Wasservögel (vor allem im Winter), indem in ungestörten Gebieten Opferpflanzen oder Ernterückstände bereitgestellt werden (mit Entschädigung für die Landwirte);
- Schutz von brütenden Vögeln vor Betriebsvorgängen durch Markierung der Nester;
- Beschränkung der Pestizidverwendung, um die Populationen von Wirbellosen, insbesondere an Feldrändern, zu schützen;

- Erhaltung des Grundwasserspiegels, der winterlichen Überschwemmung und/oder der Bodenstruktur, um einen lockeren Boden für nach Nahrung suchende Vögel zu gewährleisten;
- Maßnahmen zum Schutz des Feldhamsters (*Cricetus cricetus*) – Erhaltung von Grünfutterflächen, Getreidestreifen als Opferpflanzen, kein tiefgründiges Pflügen, um Schäden am Bau zu vermeiden (siehe niederländische Fallstudie in Anhang E).

Schutz, Erhaltung und Renaturierung von Agrarlandlebensräumen

Agrarlandlebensräume wie Hecken, Trockensteinmauern, Teiche und Terrassen sind für Arten wichtig, die mit der extensiven Landwirtschaft verbunden sind. Traditionell bewirtschaftete Dauerkulturen, einschließlich Weinbergen, Obstgärten, Olivenhainen und Schalenobstanlagen, sind wichtige Lebensräume für zahlreiche Vögel, Säugetiere, Reptilien, Amphibien und Wirbellose von gemeinschaftlichem Interesse. Die Pflanzen selbst, vor allem alte Bäume, und auch das extensiv bewirtschaftete Grünland und andere verbundene Lebensräume stellen Nistplätze und Futterorte bereit (siehe italienische Fallstudie in Anhang E).

Wichtige Agrarlandlebensräume und -merkmale, die geschützt und erhalten werden müssen, sind:

- Hecken, Gehölze oder kleine Wälder, einzeln stehende Bäume und Büsche auf Feldern müssen eventuell vor Beweidung und Beschnitt geschützt und der Fortbestand durch Nachpflanzung gesichert werden.
- traditionell für die Schneitel- und die Niederwaldwirtschaft benutzte Bäume und Sträucher sollten auf traditionelle Weise weitergenutzt und gegebenenfalls nachgepflanzt werden, um den Fortbestand des Lebensraums zu garantieren; große Baumveteranen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen müssen durch umsichtige Bewirtschaftung und Entfernung konkurrierender Vegetation erhalten und, falls für die Erhaltung der Kontinuität nötig, nachgepflanzt werden;
- Teiche und Gräben auf Agrarflächen müssen regelmäßig ausgebaggert und vor Verschmutzung und Austrocknung geschützt werden und die Vegetation ist in Schranken zu halten; oft sollten neue Teiche angelegt werden;
- Trockensteinmauern und Steinterrassen – sind zu erhalten;
- Feldränder und Pufferzonen – sind durch Mähen zu erhalten und von Pestiziden und Herbiziden freizuhalten;
- Obstgärten, Oliven, Schalenobstpflanzungen mit alten, ausgewachsenen Bäumen – sollten unterstützt, regelmäßig geschnitten, nachgepflanzt und von Pestiziden freigehalten werden;
- Wirtschaftsgebäude, Keller und Höhlen – werden von Fledermäusen, Vögeln, Reptilien usw. als Überwinterungs-, Schlaf- und Brutplätze benutzt und sollten vor Störungen geschützt werden.

Erhaltung lebensfähiger Populationen und Metapopulationen

Teilbiotope müssen groß genug sein, um lebensfähige Populationen aufzunehmen, oder vernetzt genug, um Metapopulationen zu unterstützen²⁶. Dies ist – vor allem in fragmentierten Landschaften – wichtig für große Arten, die weitläufige Lebensräume benötigen, wie viele Raubvögel und große Fleischfresser. Arten, die aufgrund fehlender geeigneter Lebensräume selten geworden sind, profitieren von deren Renaturierung und angemessener Bewirtschaftung am meisten und können wiedereingeführt werden, wo sie verschwunden sind. Dagegen müssen Arten, die aus natürlichen Gründen selten geworden sind, durch den Schutz der Gebiete, in denen sie bereits vorkommen, beispielsweise in botanischen Mikroschutzgebieten, erhalten werden.

Wo Populationen langfristig nicht lebensfähig sind, müssen Erhaltungsmaßnahmen sich auf gezielte Standorte richten. Bevor die Vernetzung verbessert wird, sollte die Fläche und/oder die Qualität von geeignetem Lebensraum erhöht werden. Für die langfristige Erhaltung der bestehenden Populationen sind eventuell Renaturierungsmaßnahmen für den Lebensraum erforderlich. Wo Verbindungen benötigt werden, sollten „Trittsteine“ geschaffen und größere Barrieren wie Straßen und Eisenbahnlinien überbrückt werden. Wälder und Ackerflächen können ebenfalls Barrieren für Grünlandarten darstellen, und offene Heckenränder mit Gras sowie Grünstreifen an Straßen und Eisenbahnlinien können wichtige Korridore für die Verbindung von Metapopulationen bilden, vorausgesetzt sie werden angemessen bewirtschaftet.

4.3 Wichtige Aspekte der Bewirtschaftungsplanung für Natura-2000-Agrarflächen

Eine effektive Bewirtschaftung der Agrarlandlebensräume muss folgende Schlüsselfaktoren beachten:

- **Klare, lokal zugeschnittene Erhaltungsziele** – Damit die Maßnahmen wirksam sind, müssen die Erhaltungsziele für jedes Gebiet klar und verständlich sein, so dass die Bewirtschaftungsmaßnahmen sich eindeutig zu ihnen in Bezug setzen lassen. Wenn die Ziele klar formuliert sind, lassen sich gewöhnlich auch passende Bewirtschaftungsmaßnahmen für ihre Erreichung ermitteln und der Übergang zur tatsächlichen Umsetzung vor Ort wird erheblich erleichtert (Poláková et al. 2011).
- **An die örtlichen Bedingungen angepasste Bewirtschaftung** – Bewirtschaftungsmaßnahmen sind nur wirksam, wenn sie gezielt und maßgeschneidert sind. Das optimale System unterscheidet sich möglicherweise bezüglich Faktoren wie Boden, Vegetation, Höhenlage, Klima und Bewirtschaftungsgeschichte je nach Lebensraumstyp und Standort erheblich. Die gebietsspezifische Bewirtschaftungsgeschichte muss in Betracht gezogen werden,

²⁶ Metapopulation sind mehrere Populationen einer Art, die in fragmentierten Landschaften leben und sich über eine Reihe von durch zerstreute Individuen miteinander vernetzte Teilbiotope verteilen. Die Zerstreuung ist von der Distanz zwischen den Biotopen und den dazwischen vorkommenden Landschaften (Barrieren, Korridore usw.) abhängig und beeinflusst die Aussterbe- und Wiederbesiedlungsraten, die ihrerseits die Lebensfähigkeit der Metapopulation bedingen.

denn Lebensräume haben sich oft an traditionelle Systeme angepasst und hängen von ihrem Fortbestand ab.

- **Nutzen des besten verfügbaren Wissens** – Die Bewirtschaftungsplanung sollte sich sowohl auf Fachwissen zur Bestandserhaltung wie auf das örtliche Wissen der Landwirte stützen. Es ist wesentlich, von den **besten Bewirtschaftungsmethoden zu lernen** und sich durch Heranziehung nationaler und internationaler Naturschutzexperten auf die besten wissenschaftlichen Gutachten zu stützen. **Traditionelle Kenntnisse und Methoden** müssen in Betracht gezogen werden, wenn sie sich für die Bewahrung der Lebensraumqualität als wirksam erwiesen haben.
- Oft sind vor der Wiedereinführung einer zweckmäßigen langfristigen Bewirtschaftung **Renaturierungsmaßnahmen** nötig.
- **Kompromisse hinsichtlich der Erhaltung** – Ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen den Erhaltungsmaßnahmen und klare Erhaltungsziele sind erforderlich, da verschiedene Arten innerhalb eines Lebensraums unterschiedlich auf die Bewirtschaftungsmaßnahmen reagieren werden. Angemessene Bewirtschaftungsstrategien sollten entweder den Nutzen für alle Arten maximieren oder den empfindlichsten bzw. prioritären Arten, wie in den Erhaltungszielen definiert, den Vorzug geben.
- **Anpassungsfähige Bewirtschaftung und Innovation** – Oft sind Experimente notwendig, um die optimale Bewirtschaftungsstrategie für ein bestimmtes Gebiet zu ermitteln, insbesondere bei der Renaturierung des Lebensraums. Dazu sind sorgfältige Planung und angemessene Maßnahmen ebenso erforderlich wie eine genaue Beobachtung ihrer Auswirkungen, damit nötigenfalls weitere Anpassungen vorgenommen werden können.
- **Lebensraumvielfalt und -heterogenität** – Die komplexe Struktur einiger Lebensräume unterstützt ihren Artenreichtum. Um die Lebensraumvielfalt zu bewahren, müssen die Bewirtschaftungsart und -intensität in diesen Lebensräumen abwechslungsreich sein und Randlebensräume bewahrt werden.
- **Landschaftsmaßstab der Maßnahmen** – Der Maßstab, in dem die Erhaltungsmaßnahmen durchgeführt werden, beeinflusst ihre Wirksamkeit. Sie müssen sich auf ein Gebiet beziehen, das groß genug ist, um ökologisch lebensfähige Flächen geeigneter Lebensräume bzw. eine lebensfähige Mindestpopulation von Arten zu erhalten bzw. wiederherzustellen.

Weiterführende Informationen

Anhang D enthält eine nähere Beschreibung der wichtigsten Bewirtschaftungsmaßnahmen, die für die Erhaltung und Wiederherstellung der von der Landwirtschaft abhängigen Anhang-I-Lebensräume erforderlich sind. Außerdem werden weitere Leitlinien und Literatur zu Bewirtschaftungsempfehlungen für Lebensräume angegeben.

Bewirtschaftungsempfehlungen für einige Lebensraumtypen, die von Landbewirtschaftung abhängen, sind auf der Internetseite der Kommission zur Natura-2000-Bewirtschaftung zu

finden.

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/habitats/models_en.htm

Bewirtschaftungsempfehlungen für bestimmte Natura-2000-Arten bieten die Berichte der Initiative *Wild lebende Arten und nachhaltige Landwirtschaft* (2007-2009), die beschreiben, wie die Erhaltung gewisser wildlebender, im Rahmen der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie geschützter Arten durch die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums (2007-2013) unterstützt werden kann.

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/best_practice_en.htm
und

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/species_report.pdf

Die Wissensdatenbank Natura 2000 bietet Kenntnisse über die Bewirtschaftung von Lebensräumen und Arten, relevante Kontakte, ein Diskussionsforum sowie wichtige Veranstaltungen, Dokumente und News unter:

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/platform/index_en.htm

Die Bibliothek der Europäischen Kommission zu naturnahem Grünland ist eine wachsende Informationsquelle:

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/calendar/index_pubs.htm

5. DIE GAP UND ANDERE FINANZIERUNGSQUELLEN FÜR LANDBEWIRTUNGSSYSTEME IN NATURA-2000-GEBIETEN

Worum geht es in diesem Kapitel?

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für die Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten dargestellt. Dieser Überblick basiert auf den vorliegenden Daten über die Inanspruchnahme von GAP-Maßnahmen im Zeitraum 2007-2013 durch die Mitgliedstaaten. Es werden die seit 2014 verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten erläutert, unter Berücksichtigung der wichtigsten legislativen Änderungen, die im Rahmen der jüngsten GAP-Reform eingeführt wurden.

Die in diesem Kapitel beschriebene Palette politischer Instrumente betreffen beide Säulen der GAP, aber auch andere wichtige EU-Fonds, wie die Strukturfonds und das LIFE-Instrument. Außerdem wird in diesem Kapitel das Potenzial für marktbasierte Ansätze zur Förderung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten, beispielsweise durch Zahlungen für Umweltdienstleistungen und Akkreditierungs- und Kennzeichnungssysteme, geprüft.

5.1 EU-Gelder für landwirtschaftlich genutzte Flächen in Natura-2000-Gebieten

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Strategie- und Finanzierungsinstrumente zusammengefasst, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, um die für die Erhaltung von Agrarlandlebensräumen und -arten in Natura-2000-Gebieten erforderlichen Landwirtschaftssysteme und Landbewirtschaftungspraktiken aufrechtzuerhalten oderiedereinzuführen. Zu den bei weitem wichtigsten Instrumenten zählen die beiden Fonds der Gemeinsamen Agrarpolitik - der Europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), der die erste Säule der GAP stützt, und der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), über den die ländliche Entwicklung im Rahmen der zweiten Säule gefördert wird. Die Reform der GAP und der Strukturfonds zielen darauf ab, die Komplementarität, die Koordinierung und den Mehrwert der EU-Aufwendungen zu verbessern. Ab 2014 müssen die Mitgliedstaaten ferner den Nachweis dafür erbringen, wie sie dies erreichen wollen, bevor die Investitionsprogramme für den Zeitraum 2014-20 genehmigt werden.

Die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen²⁷ sieht erstmals eine Reihe gemeinsamer Ziele und Regeln für fünf EU-Fonds vor, die bislang separat verwaltet wurden. Dazu zählen

²⁷ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013.

der ELER und die Strukturfonds²⁸. Zusätzlich zu seinen spezifischen Zielsetzungen wird jeder dieser Fonds zukünftig elf thematische Ziele fördern, wozu auch die „Erhaltung und der Schutz der Umwelt und die Förderung der Ressourceneffizienz zählen“²⁹. Jeder Mitgliedstaat muss Partnerschaftsvereinbarungen mit regionalen und lokalen Behörden, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Gremien und NRO schließen, in welchen relativ detailliert beschrieben wird, wie die fünf Fonds im Zeitraum 2014-2020 genutzt werden sollen. Die Partnerschaftsvereinbarung muss ferner der Kommission zur Billigung vorgelegt werden. Dies bedeutet, dass es wesentlich weniger wahrscheinlich ist, dass die Natura-2000-Förderung im Rahmen der einschlägigen Programme für die einzelnen Fonds im Zeitraum 2014-2020 von der Kommission genehmigt wird, wenn sie nicht in der Partnerschaftsvereinbarung ausgewiesen ist. Aus Tabelle 5.1 gehen die wichtigsten Quellen der EU-Finanzmittel für landwirtschaftlich genutzte Flächen in Natura-2000-Gebieten hervor. Ferner sind die wichtigsten EU-Rechtsvorschriften zur Kontrolle der Nutzung dieser Fonds durch die Mitgliedstaaten angegeben.

Tabelle 5.1. - EU-Fonds zur Förderung der Landbewirtschaftung in Natura-2000-Gebieten

EU-Fonds	Bedeutung für die Landbewirtschaftung in Natura-2000-Gebieten
GAP-Säule 2 Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER)	Wichtige Finanzierungsquelle, auf welche die Mitgliedstaaten zur Förderung des Naturschutzes in Natura-2000-Gebieten und der nachhaltigen Entwicklung von Bewirtschaftungssystemen in Natura-2000-Gebieten und den verbundenen lokalen Gemeinschaften zurückgreifen können.
GAP-Säule 1 Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)	Wichtige Quelle einer Vielzahl von Direktzahlungen, mit denen die wirtschaftliche Tragfähigkeit geringintensiver Agrarbetriebe in Natura-2000-Gebieten und ihrer Bewirtschaftungssysteme angesichts des bestehenden wirtschaftlichen Drucks in Richtung Intensivierung der landwirtschaftlichen Erzeugung oder Flächenstilllegung gefördert werden kann.
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (ERDF) Europäischer Sozialfonds (ESF) Kohäsionsfonds (KF)	Die Finanzierung muss für den breiteren Kontext der nachhaltigen sozioökonomischen Entwicklung der Region von Belang sein. Zu den einschlägigen Zielsetzungen zählen die Erhaltung und der Schutz der Umwelt sowie die Förderung der Ressourceneffizienz, die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und die Innovation von Kleinbetrieben, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung eines umweltverträglichen Wachstums, mit dem die soziale Integration, die Bildung und die Berufsbildung unterstützt werden.
LIFE	Wichtige Finanzierungsquelle für innovative und Demonstrationsprojekte im Bereich der Landbewirtschaftung, aber keine Quelle für dauerhafte Bewirtschaftungsfinanzierung. LIFE ist ein hoch selektives Programm, über das nur die Aktivitäten finanziert, die nicht im Rahmen anderer EU-Programme gefördert werden können.

²⁸ Bei den fünf Fonds, die zusammen als europäische Struktur- und Investitionsfonds („ESI-Fonds“) bekannt sind, handelt es sich um den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERDF), den Europäischen Sozialfonds (ESF), den Kohäsionsfond (KF), den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF).

²⁹ Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013.

Wichtigste EU-Rechtsvorschriften zur Regelung der Inanspruchnahme dieser Fonds:

Direktzahlungen: Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 637/2008 und (EG) Nr. 73/2009 des Rates (2013) ABl. L 347/608 vom 20.12.2013.

Delegierte Verordnung (EU) Nr. 639/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des Anhangs X der genannten Verordnung (2014) ABl. L 181/1 vom 20.06.2014.

Durchführungsverordnung (EU) Nr. 641/2014 der Kommission vom 16. Juni 2014 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (2014) ABl. L 181/74 vom 20.06.2014.

Horizontale Bestimmungen: Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 352/78, (EG) Nr. 165/94, (EG) Nr. 2799/98, (EG) Nr. 814/2000, (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 485/2008 des Rates (2013) ABl. L 347/549 vom 20.12.2013.

Delegierte Verordnung (EU) Nr. 640/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem und die Bedingungen für die Ablehnung oder Rücknahme von Zahlungen sowie für Verwaltungssanktionen im Rahmen von Direktzahlungen, Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum und der Cross-Compliance (2014) ABl. L 181/48 vom 20.06.2014.

Gemeinsame Bestimmungen: Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (2013) ABl. L 347/320 vom 20.12.2013.

ELER: Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (2013) ABl. L 347/487 vom 20.12.2013.

Übergangsbestimmungen: Verordnung (EU) Nr. 1310/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit bestimmten Übergangsvorschriften betreffend die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die finanziellen Ressourcen und ihre Verteilung im Jahr 2014 sowie zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates und der Verordnungen (EU) Nr. 1307/2013, (EU) Nr. 1306/2013 und (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich ihrer Anwendung im Jahr 2014.

EFRE: Verordnung (EU) Nr. 1299/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels "Europäische territoriale Zusammenarbeit" aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). (2013) ABl. L 347/259 vom 20.12.2013.

LIFE Verordnung (EU) Nr. 1293/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Aufstellung des Programms für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 614/2007 (2013) ABl. L 347/185 vom 20.12.2013.

Wichtiger Hinweis: Weitere detaillierte Regeln im Rahmen dieser Verordnungen werden in delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten definiert, die noch 2014 veröffentlicht werden.

Die Aufstockung der derzeitigen Mittelausstattung und der verfügbaren Fonds als Ausgleich für den Wegfall der Natura-2000-Unterstützung (wie in Abschnitt 3.3 beschrieben) hängt fast ausschließlich von Beschlüssen ab, die von den Mitgliedstaaten 2014 zur Priorisierung und Zuteilung der im Rahmen der beiden Säulen der GAP verfügbaren Finanzmittel getroffen wurden.

Die neuen Planungsinstrumente bieten den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, sich eine verbesserte Unterstützung für die Landbewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten über die den wichtigsten Finanzierungsprogramme, insbesondere der GAP, zu sichern, aber natürlich muss dies im Kontext vieler anderer konkurrierender Prioritäten für die EU-Finanzmittel geschehen. Die erste Aufgabe besteht darin, den Finanzbedarf für Natura 2000 strategisch zu planen und die Maßnahmen innerhalb und zwischen den verschiedenen Finanzinstrumenten zu koordinieren. Die prioritären Aktionsrahmen der Mitgliedstaaten enthalten die strategischen Erhaltungsprioritäten für Natura 2000 für den Zeitraum 2014-2020 und stellen die Grundlage für die Berechnung der Art, des Ausmaßes und der Quellen der erforderlichen Finanzmittel zur Umsetzung dieser Prioritäten dar (siehe Abschnitt 3.3). Die für Natura 2000 zuständigen Behörden wollen vermutlich auch sicherstellen, dass ihre Interessen sowohl in der der Kommission zur Annahme vorgelegten Partnerschaftsvereinbarung als auch in der späteren Arbeit der Partnerschaft repräsentiert sind.

5.2 Einführung in die reformierte GAP als Hauptfinanzierungsquelle für Natura-2000-Agrarflächen ab 2014

Die beiden Säulen der GAP unterscheiden sich nach Finanzierung, Funktionsweise und Strukturen voneinander. Die erste Säule wird vollumfänglich aus dem EGFL finanziert und beinhaltet Direktzahlungen an Landwirte (und finanziert auch andere Maßnahmen wie marktbezogene Ausgaben und Ausfuhrerstattungen). Die zweite Säule wird vom ELER und den Mitgliedstaaten gemeinsam finanziert und bietet zahlreiche Maßnahmen zur Unterstützung von Landwirten, anderen Landbewirtschaftern und ländlichen Gemeinschaften, die mithilfe mehrjähriger, von den nationalen oder regionalen Verwaltungen erarbeiteter Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum (EPLR) umgesetzt werden. Die neuen Verordnungen führen erhebliche Veränderungen ein, die für die Unterstützung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Flächen im Rahmen beider Säulen von Bedeutung sind.

Änderungen der ersten Säule - Einkommensbeihilfen an Landwirte

Der Schwerpunkt der ersten Säule liegt weiterhin auf der Bereitstellung entkoppelter direkter Einkommensbeihilfen an Landwirte, doch die Struktur und das Spektrum der für Natura 2000 relevanten Zahlungen hat sich beträchtlich verändert.

Im Rahmen der neuen Rechtsvorschriften³⁰ sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Flächenzahlungen einzuführen:

- eine **Basisprämienregelung (BPR)**, die ab 2015 die Betriebsprämienregelung ersetzt (obgleich die Mitgliedstaaten, welche die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung nutzen, diese bis 2020 fortführen können);
- Zahlungen an Betriebsinhaber, die dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden anwenden (**Ökologisierungszahlung**);
- eine zusätzliche **Zahlung für Junglandwirte**.

Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, Landwirten drei weitere Zahlungen anzubieten:

- eine zusätzliche Zahlung für Landwirte in **Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen** und
- zusätzliche **gekoppelte** Zahlungen für „**spezifische Landbewirtschaftungsformen oder Agrarsektoren, denen aus wirtschaftlichen, sozialen oder ökologischen Gründen eine ganz besondere Bedeutung zukommt**“ und die sich in **Schwierigkeiten befinden** oder
- eine vereinfachte **Kleinerzeugerregelung** anstelle der Zahlungen aus der ersten Säule.

All diese Zahlungen - mit Ausnahme der gekoppelten Zahlungen, die sich auf definierte Gebiete, Erträge oder eine Anzahl von Tieren beziehen können - werden Flächenzahlungen sein. Die Mitgliedstaaten, die jetzt die Betriebsprämienregelung verwenden, müssen bis 2019 die historischen Zahlungen an den einzelnen Betrieb, die auf den in einem bestimmten Bezugsjahr bezahlten Zuschüssen basieren, auf pauschale oder pauschalere BPR-Zahlungen pro Hektar umstellen. Dies wird die meisten der EU-15-Mitgliedstaaten betreffen, die heute die Betriebsprämienregelung anwenden und wird unweigerlich zu einer gewissen Umverteilung der Zahlungen an die Landwirte führen. Die Höhe der Zahlung kann entweder auf nationaler oder auf regionaler Ebene festgelegt werden, wobei eine gewisse Flexibilität in Bezug auf die Definition der Regionen unter Rückgriff auf eine Reihe von Kriterien besteht, wie *„agronomischen und sozioökonomischen Merkmalen, ihrem regionalen landwirtschaftlichen Potenzial und ihrer institutionellen oder administrativen Struktur“*³¹. Nur „aktive Landwirte“, die einer *„landwirtschaftlichen Tätigkeit“* nachgehen, sind für Zahlungen der ersten Säule förderfähig, und wenn diese Tätigkeit auf landwirtschaftlichen Flächen ausgeübt wird, die *„auf natürliche Weise in einem für die Beweidung oder den Anbau geeigneten Zustand erhalten werden“*, wie dies bei Natura-2000-Landwirten der Fall sein kann, dann hängt ihre Förderfähigkeit davon ab, wie die Mitgliedstaaten die Begriffe *„Mindesttätigkeit“* und *„Dauergrünland“* innerhalb eines von der Kommission vorgegebenen Rahmens genau definieren.³²

³⁰ Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

³¹ Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

³² Artikel 4 bis 9 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

Änderungen der zweiten Säule - eine neue thematische Struktur für die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2014-2020

Die Änderungen der Rechtsvorschriften bezüglich der Säule 2 beziehen sich hauptsächlich auf die Struktur der Verordnung und folglich auf die Struktur der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2014-20. Die drei Achsen, welche in der Vergangenheit die Politik der ländlichen Entwicklung gekennzeichnet haben, wurden aufgehoben und die Mitgliedstaaten können jetzt eine Kombination von Maßnahmen zur Umsetzung der sechs ELER-Prioritäten verwenden, welche den gemeinsamen thematischen Zielen Rechnung tragen, die für die fünf ESI-Fonds, einschließlich ELER, bestimmt wurden. Diese Prioritäten sind:

1. *„Förderung von Wissenstransfer und Innovation in der Land- und Forstwirtschaft und den ländlichen Gebieten;*
2. *Verbesserung der Lebensfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe und der Wettbewerbsfähigkeit aller Arten von Landwirtschaft in allen Regionen und Förderung innovativer landwirtschaftlicher Techniken und der nachhaltigen Waldbewirtschaftung;*
3. *Förderung der Organisation der Nahrungsmittelkette, einschließlich Verarbeitung und Vermarktung von Agrarerzeugnissen, des Tierschutzes und des Risikomanagements in der Landwirtschaft;*
4. *Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der mit der Land- und Forstwirtschaft verbundenen Ökosysteme;*
5. *Förderung der Ressourceneffizienz und Unterstützung des Agrar-, Ernährungs- und Forstsektors beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen und klimaresistenten Wirtschaft und*
6. *Förderung der sozialen Eingliederung, der Bekämpfung der Armut und der wirtschaftlichen Entwicklung in den ländlichen Gebieten.“*

Jede Priorität wird anhand von Schwerpunktbereichen näher definiert und die Verordnung bietet eine indikative Liste der Maßnahmen, die für die einschlägigen Prioritäten für die Entwicklung des ländlichen Raums von Bedeutung sind. Es gibt drei Schwerpunktbereiche für land- und forstwirtschaftliche Ökosysteme - einer davon ist die *„Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt, auch in Natura-2000-Gebieten und in Gebieten, die aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligt sind, der Landbewirtschaftung mit hohem Naturwert, sowie des Zustands der europäischen Landschaften“*³³. Ferner muss jedes Programm zu den drei übergreifenden Zielsetzungen Innovation, Umweltschutz, Klimaschutz und Klimaanpassung beitragen.

Die Mitgliedstaaten können thematische Unterprogramme einrichten, um spezifische Bedürfnisse der nationalen oder regionalen Ebene anzugehen und innerhalb des Hauptprogramms Miniprogramme zur Entwicklung des ländlichen Raums einrichten. Die thematischen Unterprogramme können von lokalen Behörden, Regionalentwicklungsorganen oder NRO umgesetzt werden und den Begünstigten höhere Zahlungssätze anbieten. Die Bedürfnisse von Junglandwirten, Kleinbetrieben, Bergregionen, kurze Versorgungsketten, die Eindämmung des Klimawandels und die Anpassung an seine

³³ Artikel 5 und Anhang VI zur Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

Auswirkungen sowie die biologische Vielfalt wurden als einige der potenziellen Themen der thematischen Unterprogramme identifiziert³⁴.

Zu den weiteren für Natura-2000-Landwirte wichtigen Änderungen zählen die Anerkennung des Nutzens gemeinsamer Aktionen für Umwelt und Klima, insbesondere auf Landschaftsebene, und die Zusammenarbeit zwischen Akteuren der Versorgungskette. Zu den Schwerpunkten zählen ferner Innovation, die Umwelt, einschließlich „*der spezifischen Erfordernisse von Natura-2000-Gebieten*“³⁵ sowie Klimaschutz und Klimaanpassungen. Der Anwendungsbereich der Natura-2000-Ausgleichsmaßnahme wurde erweitert und umfasst nun auch land- und forstwirtschaftliche Flächen in anderen Naturschutzgebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen, die zur Verbesserung der Verbindung der Lebensräume (Artikel 10 der Habitat-Richtlinie) beitragen.

Potenzielle Synergien zwischen Förderungen aus Säule 1 und Säule 2 für Natura-2000-Landwirte

Die beiden Säulen der GAP zeichnen sich durch unterschiedliche Instrumente aus und auf der Betriebsebene können die potenziellen Synergien zwischen diesen genutzt werden, um sowohl Natura-2000-Bewirtschaftungssysteme als auch Praktiken des Erhaltungsmanagements zu unterstützen. In den neuen Rechtsvorschriften wird denn auch darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, diese Synergien zu nutzen³⁶. Oft werden Zahlungen im Rahmen von Säule 1 zusammen mit Agrarumweltzahlungen aus Säule 2 benötigt, wenn es um die Bewahrung der Landwirtschaft in extensiv bewirtschafteten naturnahen Lebensräumen geht (Oñate et al, 2007; Poláková et al, 2011).

Die zweite Säule ist selbstverständlich die wichtigste Quelle der EU-Unterstützung für das spezifische Naturschutzmanagement von Agrarflächen, aber das Ausmaß und die Zielausrichtung der Unterstützung für Natura-2000-Agrarflächen unterscheidet sich zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten stark. Im Zeitraum 2014-20 werden diese Finanzmittel vermehrt mit anderen Prioritäten der ländlichen Entwicklung auf der Ebene des Mitgliedstaates oder der regionalen Ebene konkurrieren müssen und deshalb ist es wichtiger denn je, kohärente Pakete für die Unterstützung von Natura-2000-Agrarflächen zu schnüren, bei denen Mittel aus beiden Säulen der GAP verwendet werden, um sicherzustellen, dass für Natura-2000- und HNV-Bewirtschaftungssysteme mit geringer Intensität eine ausreichende Unterstützung zur Verfügung steht.

5.3 Der Umweltreferenzwert für GAP-Zahlungen

Cross-Compliance und andere Auflagen

Das Konzept des Referenzwertes, wie er auf Betriebszahlungen aus beiden Säulen der GAP angewendet wird, ist ein Kostenzuteilungsmechanismus, der die Trennlinie bildet zwischen dem Umfang der Umweltleistungen, die die Landwirte auf eigene Kosten erbringen müssen,

³⁴ Artikel 7, 8 und 66 sowie Anhang IV zur Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

³⁵ Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer iv der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

³⁶ Gemeinsamer strategischer Rahmen, Anhang I Absatz 4.2 Unterabsatz 1 zur Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013.

und einem besseren Umweltmanagementniveau, für dessen Erreichen Landwirte Zuschüsse, z. B. über Agrarumweltregelungen, erhalten können.

Der Umweltreferenzwert umfasst für alle gebietsbezogenen GAP-Zahlungen:

- einschlägige Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB), beispielsweise Elemente der Habitat- oder Vogelschutzrichtlinien, die sich auf den Schutz von Natura-2000-Lebensräumen und -Arten auf Betriebsebene beziehen;
- Standards für einen guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ), so wie diese von den Mitgliedstaaten in einem gemeinsamen EU-Rahmen definiert wurden;
- sonstige nationale oder regionale Vorschriften, die auf Betriebsebene Anwendung finden, unbeschadet der Tatsache, ob der Landwirt GAP-Zahlungen erhält oder nicht.

Für Agrarumwelt- und Klimazahlungen und andere gebietsbezogene ELER-Zahlungen berücksichtigt Referenzwert auch:

- die einschlägigen Kriterien der „landwirtschaftlichen Tätigkeit“ (Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013).
- (nur für Empfänger von Agrarumwelt- und Klimazahlungen und Zahlungen für die ökologische/biologische Landwirtschaft) Auflagen in Bezug auf die Verwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln, welche die Mitgliedstaaten im Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums definieren müssen.

Die Ökologisierungsaufgaben für Direktzahlungen der ersten Säule sind für die Berechnung der Agrarumwelt- und Klimaprämien relevant, da es erforderlich ist, eine doppelte Finanzierung der Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen zu vermeiden, die als Agrarumwelt- und Klimazahlungen unterstützt werden und die von ihrem Wesen her den in Artikel 43 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 genannten Praktiken (für den Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden) entsprechen können, welche den Ökologisierungszahlungen der ersten Säule unterliegen.

Die Mitgliedstaaten müssen ihre eigenen überprüfbaren GLÖZ-Standards für Agrarflächen innerhalb eines neuen Rahmens definieren und müssen dabei *„die besonderen Merkmale der betreffenden Flächen, einschließlich Boden- und Klimaverhältnisse, Bewirtschaftungssysteme, Flächennutzung, Fruchtwechsel, Bewirtschaftungspraktiken und Betriebsstrukturen“* berücksichtigen³⁷.

Mit der Reform der GAP wurden auch die *Cross-Compliance*-Regeln geändert. Dies ist aus Tabelle 5.2 ersichtlich. Die GLÖZ-Standards und die GAB sind jetzt in drei Gruppen unterteilt: Umwelt, Klimawandel, guter landwirtschaftlicher Zustand der Flächen; Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze; und Tierschutz. Die GAB, die auf der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie basieren, bleiben weitgehend unverändert, während sich die GLÖZ-Standards wesentlich geändert haben. Die optionalen GLÖZ-Standards wurden herausgenommen. Dazu zählen die *„Mindestbesatzdichte und/oder andere geeignete Regelungen“* und die problematische *„Vermeidung des Vordringens unerwünschter Vegetation auf landwirtschaftlichen Flächen“*, die von einigen Mitgliedstaaten auf eine Weise umgesetzt worden waren, bei denen Natura-2000-Lebensräume Schaden

³⁷ Artikel 94 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17. Dezember 2013.

davontrugen. Der letztgenannte Standard wurde ersetzt durch einschlägige Erhaltungs- und Mindesttätigkeitskriterien, die von den Mitgliedstaaten (unter Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c Ziffern ii und iii der Verordnung (EU) Nr. 1307/2014) eingeführt wurden. Ferner steht den Mitgliedstaaten jetzt bei Bedarf auch eine neue Option in GLÖZ 7 zur Verfügung: „Maßnahmen zur Bekämpfung invasiver Pflanzenarten“. Um den Übergang zur Umsetzung der Ökologisierungszahlung der ersten Säule sicherzustellen, sind in den Jahren 2015 und 2016 die bestehenden Regeln zur Erhaltung von Dauergrünland³⁸ weiterhin Teil der *Cross-Compliance*-Regelungen.

³⁸ Gemäß Verordnung (EG) Nr. 1120/2009.

Tabelle 5.2 - Cross-Compliance-Anforderungen, die ab 2015 für Umwelt, Klimawandel und einen guten landwirtschaftlichen Flächenzustand gelten

Quelle: Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17. Dezember 2013, Anhang II (ABl. L 347 vom 20.12.2013)

Bereich	Hauptproblem	Anforderungen und Standards		
Umweltschutz, Klimawandel, guter landwirtschaftlicher Flächenzustand	Wasser	GAB 1	Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (ABl. L 375 vom 31.12.1991, S. 1)	Artikel 4 und 5
		GLÖZ 1	Schaffung von Pufferzonen entlang von Wasserläufen ⁽¹⁾	
		GLÖZ 2	Einhaltung der Genehmigungsverfahren für die Verwendung von Wasser zur Bewässerung, falls entsprechende Verfahren vorgesehen sind	
		GLÖZ 3	Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung: Verbot der direkten Ableitung von im Anhang der Richtlinie 80/68/EWG aufgeführten gefährlichen Stoffen in ihrer am letzten Tag ihrer Geltungsdauer geltenden Fassung, soweit sie sich auf die landwirtschaftliche Tätigkeit bezieht, in das Grundwasser und Maßnahmen zur Verhinderung der indirekten Verschmutzung des Grundwassers durch die Ableitung und das Durchsickern dieser Schadstoffe in bzw. durch den Boden	
	Boden und Kohlenstoffbestand	GLÖZ 4	Mindestanforderungen an die Bodenbedeckung	
		GLÖZ 5	Mindestpraktiken der Bodenbearbeitung entsprechend den standortspezifischen Bedingungen zur Begrenzung der Bodenerosion	
		GLÖZ 6	Erhaltung des Anteils der organischen Substanz im Boden mittels geeigneter Verfahren einschließlich des Verbots für das Abbrennen von Stoppelfeldern außer zum Zweck des Pflanzenschutzes ⁽²⁾	
	Biologische Vielfalt	GAB 2	Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7)	Artikel 3 Absatz 1, Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b, Artikel 4 Absätze 1, 2 und 4
		GAB 3	Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7)	Artikel 6 Absätze 1 und 2
	Landschaft,	GLÖZ 7	Keine Beseitigung von Landschaftselementen einschließlich gegebenenfalls von Hecken, Teichen,	

	Mindestmaß an landschaftspflegerischen Instandhaltungsmaßnahmen		Gräben, Bäumen (in Reihen, Gruppen oder einzelstehend), Feldrändern und Terrassen, einschließlich eines Schnittverbots für Hecken und Bäume während der Brut- und Nistzeit, sowie – als Option – Maßnahmen zur Bekämpfung invasiver Pflanzenarten	
(1) Die GLÖZ-Pufferzonen müssen sowohl innerhalb als auch außerhalb der gefährdeten Gebiete im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 91/676/EWG mindestens die Anforderungen an das Ausbringen von Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen in der Nähe von Wasserläufen erfüllen, die gemäß Anhang II Buchstabe A Nummer 4 der Richtlinie 91/676/EWG in den Aktionsprogrammen der Mitgliedstaaten nach Artikel 5 Absatz 4 der Richtlinie 91/676/EWG anzuwenden sind. (2) Die Anforderung kann auf das allgemeine Verbot des Abbrennens von Stoppelfeldern beschränkt werden, ein Mitgliedstaat kann jedoch auch beschließen, weitere Anforderungen vorzuschreiben.				

Wirkung der Ökologisierungszahlung im Rahmen der ersten Säule

Die Mitgliedstaaten (oder Regionen) müssen 30 Prozent ihrer Haushaltsmittel für Direktzahlungen unter der ersten Säule für die neuen Ökologisierungszahlungen für dem Klima- und Umweltschutz förderliche Bewirtschaftungsmethoden vorsehen.³⁹ Fast alle Landwirte, die Anspruch auf BPR- oder einheitliche Flächenzahlungen haben, müssen die drei Maßnahmen (oder aufgeführte vergleichbare Praktiken) einhalten. Ausgenommen sind: zertifizierte Öko-Betriebe, die die Zahlung automatisch erhalten; Betriebsinhaber, deren Betriebe ganz oder teilweise in Natura-2000-Gebieten liegen, die sich nur insoweit an die Vorgaben halten müssen, als die Praktiken mit den Zielen der Natura-2000-Richtlinien vereinbar sind; und Empfänger, die unter die Kleinerzeugerreglung fallen, die von den Ökologisierungsanforderungen ausgeschlossen sind.

Die größten Folgen für die Bewirtschaftung werden bei Betrieben mit beachtlich großen Acker- und Brachlandflächen, aber vergleichsweise geringen Flächen mit Gras oder Grünfütterpflanzen erwartet. Die Ökologisierungsanforderungen bieten den Mitgliedstaaten auch die Chance, den Schutz von wertvollen Weidelebensräumen durch Umbruch oder Umstellung zu stärken.

Die drei Ökologisierungsanforderungen sind:

- **Anbaudiversifizierung⁴⁰:** Betriebe mit mehr als 10 ha Ackerland (einschließlich Brachland) müssen mindestens zwei verschiedene Pflanzenarten anbauen, wobei die Hauptpflanze maximal 75 % des Ackerlands bedecken darf; übersteigt die Ackerfläche 30 ha, müssen mindestens drei unterschiedliche Pflanzenarten angebaut werden. Diese Anforderungen gelten nur für Grünland- oder Mischbetriebe mit einer Ackerfläche von mehr als 30 ha (einschließlich Brachland, aber ausgenommen

³⁹ Artikel 43 bis 47 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁴⁰ Artikel 44 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

Grünland und Grünfutterpflanzenflächen). Es sind ferner weitere Ausnahmen vorgesehen.

- **Dauergrünland⁴¹:**

- Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass der Anteil des Dauergrünlands an der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche (im Vergleich zu einem bestimmten früheren Bezugsjahr) nicht um mehr als 5 % zurückgeht. Sie können ferner entscheiden, ob diese Anforderung auf nationaler oder regionaler Ebene Anwendung findet. Sie können dies jedoch auch auf einzelbetrieblicher Ebene vorschreiben. Dauergrünland, das aufgeforstet wurde, gilt in dieser Rechnung nicht als Verlust.
- Innerhalb von Natura-2000-Gebieten müssen die Mitgliedstaaten Dauergrünland ausweisen, das „*umweltsensibel*“ ist (vgl. unten die Definition von „Dauergrünland“) „*auch für solches in Torf- und Feuchtgebieten*“, für das zur Erreichung der Natura-2000-Ziele strikter Schutz erforderlich ist. Für Betriebsinhaber in diesen Gebieten besteht die Ökologisierungsaufgabe darin, das Dauergrünland nicht umzuwandeln oder zu pflügen.
- Außerhalb von Natura-2000-Gebieten können die Mitgliedstaaten beschließen, „*weitere sensible Gebiete*“ von „*ökologisch wertvollem Dauergrünland*“, einschließlich Dauergrünland auf kohlenstoffreichen Böden auszuweisen, wo dasselbe Schutzniveau unter den Ökologisierungsaufgaben gelten würde.

- **Im Umweltinteresse genutzte Flächen⁴²:** Landwirte mit mehr als 15 ha Ackerland müssen (vorbehaltlich einiger weiteren Ausnahmen) sicherstellen, dass eine Fläche, die 5 % ihres Ackerlands entspricht, eine „*im Umweltinteresse genutzte Fläche*“ ist. Diese Flächen können Brachland, Terrassen, Landschaftsmerkmale, Pufferzonen, Agroforstflächen, Waldränder, Niederwald mit Kurzumtrieb und im Rahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums oder ähnlicher Programme aufgeforstete Flächen sein; ebenfalls zulässig sind der Zwischenfruchtanbau, Vegetationsdecken und Flächen mit stickstoffbindenden Pflanzen. Wenn die Landwirte im Umweltinteresse genutzte Flächen einrichten müssen, könnte dies potenziell bedeuten, dass mehr Lebensräume für Natura-2000-Arten auf Ackerland außerhalb von Natura-2000-Gebieten zur Verfügung stehen und der Wert des Lebensraums und die Durchlässigkeit von intensiv bewirtschafteten Flächen verbessert wird (Dänhardt et al, 2010; Gilbert-Norton et al, 2010; Smith et al, 2010). In welchem Ausmaß zusätzliche Lebensräume von guter Qualität geschaffen werden hängt jedoch davon ab, welcher Anteil der im Umweltinteresse genutzten Flächen Brachland ist, welche anderen Gebiets- und Merkmalsarten geschützt werden, ob sie mit Blick auf die biologische Vielfalt bewirtschaftet werden und wie sie auf lokaler und landschaftlicher Ebene verteilt sind (Allen et al, 2012a).

Für Natura-2000- und HNV-Gebiete besteht die wichtigste Folge der Ökologisierungszahlungen der ersten Säule in der Erhöhung der Bemessungsgrundlage für die Agrarumwelt- und Klimazahlungen, um sicherzustellen, dass sie sich nicht mit den Ökologisierungsaufgaben der ersten Säule überschneiden, sowie in der zusätzlichen Ebene des Basisschutzes für pastorale Lebensräume außerhalb von Natura-2000-Gebieten, wenn

⁴¹ Artikel 45 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁴² Artikel 46 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

die Mitgliedstaaten beschließen, ihre neuen Ausweisungsbefugnisse in Anspruch zu nehmen.

5.4 Eine neue Definition von Dauergrünland und Dauerweide

In den derzeitigen Rechtsvorschriften ist Dauergrünland bzw. Dauergrünland wie folgt definiert: *„Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden und mindestens fünf Jahre lang nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs waren“*. Dies führte zu Verwirrung in Bezug auf die Förderfähigkeit von Flächen, die zum Schutz der Natur für Zahlungen unter der ersten Säule bewirtschaftet werden. Dies wurde 2010 vom Europäischen Gerichtshof festgestellt⁴³. Die neuen Rechtsvorschriften bieten die Möglichkeit, die Definition von Dauergrünland, das zu Zwecken der Förderfähigkeit für GAP-Zahlungen verwendet wird, wesentlich zu erweitern. Die Verantwortung für die Schlüsselentscheidungen darüber, welche pastoralen Lebensräume und Flächen genau Teil der Definition sind, liegt jedoch ausschließlich bei den Mitgliedstaaten, die beschließen können, die erweiterte Definition nicht zu verwenden.

Ab 2015 lautet die grundlegende Definition von Dauergrünland (und Dauerweideland) weiterhin wie folgt: *„Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden und seit mindestens fünf Jahren nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind“*, es wurde jedoch Folgendes hinzugefügt: *„es können dort auch andere Pflanzenarten wachsen wie Sträucher und/oder Bäume, die abgeweidet werden können, sofern Gras und andere Grünfütterpflanzen weiterhin vorherrschen“*. Ferner können die Mitgliedstaaten auch eine erweiterte Definition verwenden und folglich auch Flächen berücksichtigen, die *„dort, wo Gräser und andere Grünfütterpflanzen traditionell nicht in Weidegebieten vorherrschen, einen Teil der etablierten lokalen Praktiken darstellen“*. Die Kommission definiert Kriterien, anhand deren das Vorherrschen von Gras und anderen Grünfütterpflanzen bestimmt wird, sowie zur Bestimmung der „etablierten lokalen Praktiken“.

Viele Weiden sind für die biologische Vielfalt sehr wertvoll, wenn sie aus einem Mosaik von beweidetem Grünland mit Strauch- und/oder Buschgruppen oder anderen Landschaftsmerkmalen bestehen, wie Abschnitte mit ungemähtem Gras, Mauern, Felsen, Binsen- oder Feuchtgebieten, oder weil sie Waldweidesysteme bilden (Bergmeier et al, 2012). Die neuen Definitionen von Dauergrünland könnten - zusammen mit den Entscheidungen über die Zuteilungen von Ansprüchen auf Zahlungen der ersten Säule - von den Mitgliedstaaten genutzt werden, um sicherzustellen, dass derartige Lebensräume für die GAP förderfähig sind. Die erweiterte Definition bietet auch die Möglichkeit, wichtige Lebensräume durch die Ökologisierungszahlungen zu schützen.

Dies sind potenziell bedeutende und willkommene Verbesserungen. Welche Wirkung sie aber konkret vor Ort erzielen werden, wird von der Bereitschaft der Mitgliedstaaten abhängen, die erweiterte Definition anzunehmen. Dies könnte in einigen Fällen zu einem

⁴³ Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-61/09.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009J0061:DE:HTML>.

signifikanten Anstieg der Gesamtfläche der Gebiete führen, die Anspruch auf Zahlungen aus den Mittelzuweisungen für Direktzahlungen haben.

5.5 Förderfähigkeit von Natura-2000-Agrarflächen im Rahmen der GAP

Natura-2000-Agrarflächen können sowohl unter der ersten als auch unter der zweiten GAP-Säule Fördermittel erhalten, aber in einer Reihe von Mitgliedstaaten wurden wesentliche Bereiche von Natura-2000-Agrarlandlebensräumen im Zeitraum 2007-2013 von Direktzahlungen der ersten Säule ausgeschlossen. Die dabei aufgeworfenen Probleme betreffen vorhandene Bäume und Buschwerk auf Weideflächen, die Betriebs- oder Parzellengröße, den Landbesitz, überholte Grundbesitzeintragungen und Schwierigkeiten mit den GLÖZ-Standards, die von den Mitgliedstaaten für intensivere Bewirtschaftungssysteme aufgestellt wurden. Diese Probleme beziehen sich häufig auf charakteristische Merkmale von Natura-2000-Ackerflächen, die ein wesentlicher Teil ihres Wert für die biologische Vielfalt sind, aber nicht mit den EU-Förderfähigkeitsregeln oder mit der Umsetzung dieser Regeln durch die Mitgliedstaaten vereinbar sind.

In den Leitlinien der Kommission wird generell empfohlen, dass eine Fläche mit mehr als 50 Bäumen/ha⁴⁴ als nicht förderfähig gelten sollte. Obgleich die Mitgliedstaaten alternativ dazu auch ein anteilmäßiges System anwenden konnten, führte diese Regel in einigen Gebieten zu Problemen. Neue Regeln und Leitlinien werden zusammen mit der Reform der GAP-Rechtsvorschriften herausgegeben⁴⁵.

In vielen Mitgliedstaaten sind weitläufige Bereiche von extensiven Weideflächen als forstwirtschaftliche und nicht als landwirtschaftliche Fläche eingestuft. In Spanien werden beispielsweise Dauerweiden hauptsächlich als „*monte*“ oder forstwirtschaftliche Fläche eingestuft; mehr als 19 Mio. ha werden zur Beweidung genutzt, hauptsächlich als Gemeinschaftsflächen (Beaufoy et al, 2011a).

Die in Kasten 5.1 enthaltenen Beispiele zeigen, dass in der Vergangenheit einige Mitgliedstaaten wichtige Natura-2000-Agrarflächen von der Unterstützung durch die GAP ausgeschlossen haben, während andere die EU-Vorschriften dazu genutzt haben sicherzustellen, dass Natura-2000-Lebensräume und Landwirte förderfähig sind.

Dennoch wurden viele der Merkmale und Gebiete, die von einigen Mitgliedstaaten aus den für Direktzahlungen aus der ersten Säule in Frage kommenden Gebieten ausgeschlossen wurden, für Agrarumweltzahlungen aus der zweiten Säule als förderfähig eingestuft. Einige der Agrarumweltregelungen wurden hauptsächlich als Reaktion auf die fehlende Förderfähigkeit derartiger Lebensräume für Direktzahlungen der ersten Säule eingerichtet, beispielsweise die Regelungen für bewaldete naturnahe Lebensräume in Estland und Schweden, wobei ein wichtiges Element auf Natura-2000-Gebiete ausgerichtet ist (King, 2010). Derartige Probleme im Zusammenhang mit der Förderfähigkeit sollten möglichst gelöst werden. In einigen Fällen könnte dies in der Zukunft durch eine Erweiterung der

⁴⁴ Die Empfehlung der Kommission, wonach eine Parzelle mit mehr als 50 Bäumen pro Hektar „grundsätzlich“ als nicht förderfähig betrachtet werden sollte.

http://marswiki.jrc.ec.europa.eu/wikicap/index.php/ETS_specific_inspection_examples_2011.

⁴⁵ Artikel 76 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17. Dezember 2013.

Definition von „Dauergrünland“ und die erwarteten Förderfähigkeitskriterien für Landschaftsmerkmale gelingen⁴⁶.

In einigen Fällen wurden Natura-2000-Betriebe von der Förderung einfach nur deshalb ausgeschlossen, weil ihre Größe unter dem von den nationalen Behörden festgelegten Schwellenwert liegt. Die Rechtsvorschriften sehen für Direktzahlungen unter der ersten Säule Richtschwellen für die Mindestgröße vor (entweder weniger als 100 EUR pro Jahr oder weniger als ein Hektar Land); die Mitgliedstaaten können jedoch beschließen, diesen Schwellenwert innerhalb gewisser Grenzen anzupassen, *„um den Strukturen ihrer Agrarwirtschaften Rechnung zu tragen“*. So betragen die Mindestflächen pro Betrieb in Malta nur 0,1 ha, in Zypern, Ungarn, Portugal, Rumänien und Slowenien 0,3 ha, in Griechenland 0,4 ha und in Bulgarien, Italien und Polen 0,5 ha⁴⁷.

Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit, niedrigere Schwellenwerte festzusetzen, nutzen, um sicherzustellen, dass kleine Natura-2000-Betriebe Zugang zu Mitteln aus der ersten Säule erhalten.

Kasten 5.1. - Umsetzung der Förderfähigkeitskriterien der ersten GAP-Säule durch die Mitgliedstaaten im Zeitraum 2007-2013

Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 kam es zu wesentlichen Differenzen zwischen den Mitgliedstaaten bei der Auslegung der Leitlinien der Kommission zur Förderfähigkeit von Flächen für GAP-Zahlungen und der Definition der GLÖZ-Standards, insbesondere bei Weiden mit Baum- und Buschbestand. Einige Mitgliedstaaten haben einen breiteren Ansatz gewählt, der für HNV- und Natura-2000-Agrarflächen günstig ist, und große Flächen von aktiv bewirtschafteten Weideflächen mit Baum- und Buschgruppen als förderfähige Flächen für Zahlungen der ersten Säule aufgenommen. Das Vereinigte Königreich hat einen Großteil der Heideflächen im LPIS berücksichtigt und für Zahlungen der ersten Säule als förderfähig betrachtet, vorausgesetzt die Vegetation ist nicht so dicht, dass sie für grasende Tiere undurchdringlich wird (DVL und NABU, 2009). Frankreich dagegen stufte explizit Gebiete mit geringer Produktivität, die zur Futtergewinnung genutzt werden, als förderfähig ein, wenn darauf Gras, Büsche oder Obst (Kastanien, Eichen) wachsen, die als Futter dienen können, wenn sie zugänglich sind und dort Herden grasen; darunter fallen auch extensiv bewirtschaftetes und ertragsarmes Heideland und Waldland (auch Gebiete mit mehr als 50 Bäumen pro Hektar) (Beaufoy et al, 2011b). Spanien richtete spezifische LPIS-Kategorien für Weiden mit Buschgruppen und Weiden mit Baumgruppen ein; so zählen beispielsweise 40 % der für die erste Säule förderfähigen Agrarflächen in der Region Castilla y Leon zu einer der beiden Kategorien (Beaufoy et al, 2011a). Im krassen Gegensatz dazu gibt es andere Mitgliedstaaten, die nicht alle rechtlich vorgesehenen Möglichkeiten ausgeschöpft haben, um weite Bereiche von extensiv bewirtschafteten Weiden im LPIS zu berücksichtigen und Zahlungen der ersten Säule vorzusehen, weshalb sie Chancen der positiven Beeinflussung der biologischen Vielfalt und der Tragfähigkeit dieser wichtigen Bewirtschaftungssysteme vergeuden.

Der GLÖZ-Standard zur Vermeidung des „Vordringens unerwünschter Vegetation“ war mancherorts auf eine Weise definiert, die Anreize dafür enthielt, Sträucher und Gestrüpp auf Weiden zu entfernen (Birdlife International, 2009; Cumulus Consultants, 2011; Hart und Baldock, 2011; King, 2010). 2009 verkündete die bulgarische Wirtschaftsbehörde, dass 400 836 ha Dauergrünland, das zuvor als HNV eingestuft war, die Anforderungen für Zahlungen aus der ersten Säule nicht erfülle. Dies war hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass ihre Definition des GLÖZ-Standards zum Schutz

⁴⁶ Artikel 76 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁴⁷ Artikel 10 und Anhang IV der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

von Dauergrünland Folgendes vorschrieb: „Unerwünschtes Strauchwerk muss von Dauergrünland oder Wiesen entfernt werden“. Aus diesem Grund begannen die Landwirte mit dem Ausreißen von Sträuchern und Strauchwerk und zerstörten somit einige wertvolle und geschützte Lebensräume.

Diese GLÖZ-Anforderung führte zusammen mit dem Problem der aufgegebenen Flächen (hauptsächlich Dauergrünland, aber auch Ackerland) dazu, dass weite Flächen sowohl von den einheitlichen Flächenzahlungen als auch von den flächenbezogenen Direktzahlungen unter dem Schwerpunkt 2 (Keenleyside et al, 2012) ausgeschlossen wurden.

In Deutschland wurden verschiedene Grünland- und Heideflächen unter Naturschutzmanagement als nicht für Zahlungen der ersten Säule in Frage kommend betrachtet, da davon ausgegangen wurde, dass sie landwirtschaftlich (produktiv) bewirtschaftet wurden (DVL & NABU, 2009). Dies könnte sich jedoch angesichts des Urteils des Europäischen Gerichtshofs ändern. In Rumänien wird geschätzt, dass 1,9 Mio. Kleinerzeuger (45 % aller Betriebe) von einheitlichen Flächenzahlungen ausgeschlossen sind, weil sie weniger als 1 ha bewirtschaften (Redman, 2010). Große Gebiete mit offenen Weiden (in der Regel Gemeinschaftsflächen) wurden nicht für Direktzahlungen registriert (Nori und Gemini, 2011).

Ferner wurden auch die Regeln zur Berücksichtigung von Landschaftselementen wie Sträuchern, Bäumen oder Hecken als Teil des für Direktzahlungen förderfähigen Gebiets in den Mitgliedstaaten unterschiedlich umgesetzt (DVL & NABU, 2009; Oppermann, 2009). So wurden beispielsweise Elemente mit einer Breite von mehr als 4 Metern (bzw. mehr als 2 Metern, sofern sie sich innerhalb der Parzelle befinden) grundsätzlich von der förderfähigen Fläche⁴⁸ ausgeschlossen, obgleich die Mitgliedstaaten die Möglichkeit hatten, Landschaftselemente wie Hecken gleich welcher Breite als förderfähige Flächen eines Betriebs zu berücksichtigen, wenn sie der Kommission mitteilten, dass derartige Merkmale explizit als Landschaftselemente behandelt werden, die ein Landwirt gemäß GLÖZ-Standards bewahren muss. In Irland ist dies geschehen, in vielen anderen Mitgliedstaaten aber nicht (Beaufoy et al, 2011b). Das Vereinigte Königreich schloss beispielsweise Landschaftselemente wie Hecken aus dem förderfähigen Bereich aus. Wenn Landschaftselemente mit einer Fläche von mehr als 0,1 ha Teil der förderfähigen Fläche waren, mussten sie kartiert und im System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (*Land Parcel Identification System*, LPIS) in digitaler Form zu Kontrollzwecken registriert werden⁴⁹. Dies ist bei dynamischen Elementen wie Sträuchern auf extensiv beweideten Weiden sehr schwierig (DVL & NABU, 2009). Selbst wenn die Landwirte und Hirten versuchen, diese mit großem Aufwand zu kartieren, könnte sich deren Standort und/oder Fläche zum Zeitpunkt eines Audits bereits geändert haben.

5.6 Bedeutung der Förderung des Bewirtschaftungssystems und nicht nur der Landbewirtschaftung als solcher

Viele Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten sind bedroht. Landwirte, die wichtige Lebensräume und Arten bewirtschaften, führen ihren Betrieb oft unter schwierigen Bedingungen nach arbeitsintensiven Methoden auf Grenzertragsflächen. Sie sind äußerst anfällig für den wirtschaftlichen Druck, der sie dazu bewegt, ihre traditionellen Bewirtschaftungsmethoden aufzugeben und in manchen Fällen die Tätigkeit ganz einzustellen.

Extensive Tierhaltungssysteme stehen unter einem besonderen Druck, und manche Grünlandflächen werden heute gemäht und nicht mehr beweidet, was nachteilige Folgen

⁴⁸ Artikel 34 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates vom 19. Januar 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:316:0065:01:DE:HTML>.

⁴⁹ http://marswiki.jrc.ec.europa.eu/wikicap/index.php/Area_measurement.

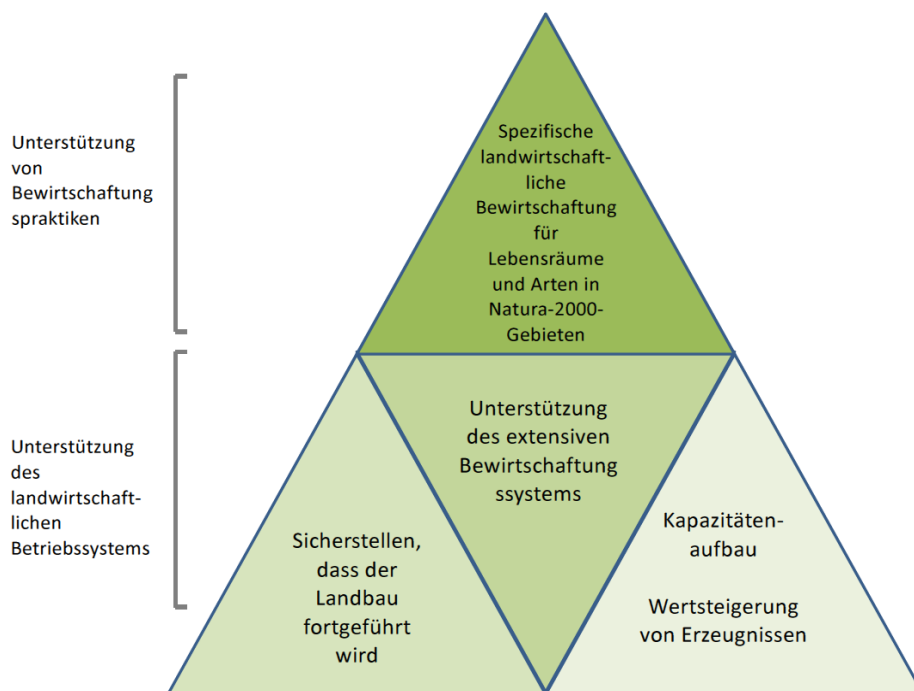
für die biologische Vielfalt von Lebensraumtypen haben kann, die bisher beweidet wurden. In Estland, Frankreich, Deutschland und der Tschechischen Republik schneiden oder zerkleinern die Landwirte das Gras und lassen es als Mulch liegen, wodurch die Vielfalt der Pflanzenarten beschränkt wird, weil dadurch der Grasnachwuchs erstickt wird (King, 2010). Die Landwirte können das Gras auch während der Blütezeit schneiden. Die alternative Entscheidung, intensivere Produktionssysteme einzuführen, kann gleichermaßen schädlich sein, wenn das Stallvieh nicht mehr auf gesömmert wird und Mähwiesen zur Silageerzeugung verwendet werden.

Wenn das Natura-2000-Bewirtschaftungssystem insgesamt unwirtschaftlich ist, ist die einfache Unterstützung für die Bewirtschaftung spezifischer Lebensräume und Elemente womöglich nicht ausreichend, um sicherzustellen, dass diese Praktiken beibehalten werden. In Fällen, in denen das Natura-2000-Gebiet nur einen Teil des Betriebs darstellt (beispielsweise Milchviehbetriebe mit alpinen Sommerweiden), wird es notwendig sein, den Betrieb insgesamt zu betrachten, d. h. auch Flächen zu berücksichtigen, die außerhalb von Natura 2000 liegen.

Deshalb ist es wichtig, ein umfassendes Förderpaket für Landwirte in Natura-2000-Gebieten zu schaffen, das zum einen die wirtschaftliche Tragfähigkeit des extensiven Agrarsystems sicherstellt, wovon die umweltschonende Bewirtschaftung abhängt, und zum anderen die spezifischen Bewirtschaftungsmethoden einbezieht, die für die Erhaltung wichtiger Lebensräume und Arten erforderlich sind.

Oberste Priorität hat das Vorgehen gegen die Bedrohung der Landaufgabe und der Intensivierung, um sicherzustellen, dass der Landwirt das Land weiter (oder wieder) bewirtschaften kann und das extensive Landbewirtschaftungssystem überlebt. Die wirtschaftliche und soziale Tragfähigkeit kann dann mit zielgerichteter Unterstützung für den Kapazitätenaufbau und durch die Steigerung des Wertes von Erzeugnissen verbessert werden. Wenn die zugrunde liegende Voraussetzung der Förderung des Bewirtschaftungssystems erfüllt ist, wird die Unterstützung für die spezifische Bewirtschaftung der Natura-2000-Arten und Lebensräume das Paket ergänzen, wie in Abbildung 5.1 dargestellt. Dieses integrierte Förderpaket kann aufgebaut werden, indem eine Vielzahl von Maßnahmen aus beiden Säulen der GAP verwendet wird, wie in den Abschnitten 5.7 bis 5.12 erklärt.

Abbildung 5.1. - Aufbau eines integrierten Förderpakets für Natura-2000-Bewirtschaftungssysteme



5.7 GAP-Förderung zur Sicherung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit extensiver Bewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten

Die wirtschaftliche Tragfähigkeit von gering- bis mittelintensiv bewirtschafteten weidewirtschaftlichen Systemen hängt in der EU stark von Direktzahlungen der ersten Säule ab (Osterburg et al, 2010). In vielen Mitgliedstaaten spielen diese Zahlungen eine wichtige Rolle bei der Fortführung der Landwirtschaft auf Flächen, die anderenfalls aufgegeben würden. Die Vermeidung der Aufgabe dieser Flächen ist besonders wichtig, weil diese Landwirte noch traditionelles Fachwissen und Kenntnisse besitzen, die von Generation zu Generation weitergegeben wurden und die den lokalen Ökosystemen angepasst sind. In einer solchen Situation könnte die Aufgabe der landwirtschaftlichen Tätigkeit zu einem Verlust dieses Fachwissens führen.

Das erste entscheidende Kriterium, mit dem sichergestellt wird, dass die Landbewirtschaftung in Natura-2000-Gebieten fortbesteht, ist die Förderfähigkeit der Gebiete im Rahmen der ersten Säule. Es sollte dabei den besonderen Merkmalen der Natura-2000-Landbewirtschaftungssysteme Rechnung getragen werden, beispielsweise durch die erweiterte Definition von „Dauergrünland“, wenn die Kriterien und die Mindesttätigkeit definiert werden, wie in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c Ziffern ii und iii der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vorgesehen, und wenn die Vorschriften für Landschaftselemente und die Mindestbetriebsgröße festgelegt werden. Gleichmaßen wichtig ist es, sicherzustellen, dass Natura-2000-Landwirte „Zahlungsansprüche“ haben, insbesondere, wenn sie nie zuvor in der Lage waren, Direktzahlungen in Anspruch zu nehmen. Die Mitgliedstaaten können (bis zum 1. August 2014) entscheiden, aktiven Landwirten, die keine Zahlungen aus der ersten Säule in Anspruch nehmen konnten, neue Zahlungsansprüche zu gewähren (beispielsweise in Mitgliedstaaten mit einheitlichen

Flächenzahlungen, weil sie zum Zeitpunkt der Zuteilung von Zahlungsansprüchen für die derzeitigen Regelungen im Jahr 2003 nur Flächen besaßen, welche die Anforderung des „guten landwirtschaftlichen Zustands“ nicht erfüllten). Mitgliedstaaten, die derzeit die Betriebsprämienregelung anwenden, können Ansprüche auch für diejenigen Landwirte vorsehen, die niemals Ansprüche hatten und den Nachweis dafür erbringen, dass sie echte Landwirte sind⁵⁰. Dies ist eine wichtige Möglichkeit, um derzeit nicht unterstützte Natura-2000-Agrarflächen wieder in den Anwendungsbereich der GAP-Direktzahlungen zurückzuführen.

Wenn feststeht, dass die Flächen und der Landwirt förderfähig sind, können verschiedene Zahlungen aus beiden Säulen der GAP, häufig miteinander kombiniert, genutzt werden, um die wirtschaftliche Tragfähigkeit der entsprechenden Betriebe zu unterstützen. Dazu zählen:

- die Basisprämienregelung und die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung sowie die damit verbundene Ökologisierungszahlung (Säule 1) ODER die
- die Regelung für Junglandwirte (Säule 1)
- Zahlungen für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (Säule 1 und Säule 2)
- die fakultative gekoppelte Stützung (Säule 1)
- Zahlungen für den ökologischen Landbau (Säule 2).

Basisprämienregelung und Regelung für die einheitliche Flächenzahlung (Säule 1)

Die Basisprämienregelung ist die von der landwirtschaftlichen Produktion entkoppelte Erzeugerbeihilfe, die 2015 die bis dahin geltende einheitliche Flächenzahlung ablöste, wobei jedoch Mitgliedstaaten, welche die einheitliche Flächenzahlung verwenden, diese bis 2020 beibehalten können. Die Basisprämienregelung wird spätestens 2019 zu einem Standardsatz pro Hektar bezahlt. Die Mitgliedstaaten haben jedoch die Möglichkeit, historische Faktoren zu berücksichtigen, vorausgesetzt dass kein Satz pro Hektar einen geringeren Wert als 60 % des Durchschnitts hat. Außerdem können sie unterschiedliche Sätze für die verschiedenen Regionen festlegen, vorausgesetzt, diese werden objektiv definiert, beispielsweise aufgrund von *„agronomischen und sozioökonomischen Merkmalen, ihrem regionalen landwirtschaftlichen Potenzial und ihrer institutionellen oder administrativen Struktur“*.⁵¹

Kleinerzeugerregelung (Säule 1)

Alternativ können die Mitgliedstaaten beschließen, eine Kleinerzeugerregelung einzuführen, die eine vereinfachte Direktzahlung von 500 EUR⁵² bis 1250 EUR pro Betrieb und Jahr vorsieht, welche die Kleinerzeuger anstelle aller anderen Zahlungen der ersten Säule wählen können⁵³. Diese Regelung zielt darauf ab, den mit der Zahlung von Einkommensbeihilfen an eine große Anzahl von Kleinstbetrieben in der EU einhergehenden Verwaltungsaufwand zu verringern. Sie könnte, sofern sie eingesetzt wird, kleinen Semisubsistenz-Betrieben in Natura-2000-Gebieten erstmals Zugang zur Unterstützung verschaffen. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Landwirte nur einmal die Möglichkeit haben werden, sich für diese Zahlung zu entscheiden, und zwar kurz nach Inkrafttreten der Rechtsvorschriften. Die

⁵⁰ Artikel 24 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁵¹ Artikel 22 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁵² Das untere Limit kann 200 EUR in Zypern, Kroatien und Slowenien und 50 EUR in Malta betragen.

⁵³ Artikel 61 bis 65 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

Mitgliedstaaten können jedoch Landwirte, die bereits niedrige Direktzahlungen erhalten, automatisch in diese Regelung einbeziehen.

Ökologisierungszahlungen (Säule 1)

Landwirte in Natura-2000-Gebieten werden lediglich die Ökologisierungsaufgaben, die mit den Natura-2000-Zielen vereinbar sind, einhalten müssen, wobei die Empfänger der Kleinerzeugerregelung von den Ökologisierungsaufgaben befreit sind. Die meisten Natura-2000-Betriebe werden die Aufgaben wahrscheinlich bereits einhalten (weitere Einzelheiten dazu sind unter 5.3 oben enthalten). Es ist jedoch von entscheidender Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten, bevor die Zahlungen vorgenommen werden, genau definieren, was (gegebenenfalls) von den Landwirten, die Natura-2000-Agrarflächen bewirtschaften, erwartet wird. Ferner sollte sichergestellt werden, dass die Landwirte dies verstehen, um zu verhindern, dass sie Natura-2000-Lebensräume schädigen (beispielsweise durch Umwidmung von extensiv bewirtschaftetem Ackerland in ökologische Vorrangflächen), weil sie glauben, dass dies Zahlungsvoraussetzung ist.

Die neuen Anforderungen, die vorsehen, dass die Mitgliedstaaten innerhalb von Natura-2000-Gebieten wertvolle Bereiche von beweideten Lebensräumen ausweisen, bieten einen zusätzlichen Schutz für diese Flächen, die von den Landwirten nicht gepflügt oder umgewidmet werden dürfen (es sei denn, sie sind bereit, das Risiko einzugehen, die Direktzahlungen ganz oder teilweise zu verlieren). Ähnliche Ausweisungen können auch außerhalb von Natura-2000-Gebieten geltend gemacht werden, sofern die Mitgliedstaaten dies wünschen.

Zahlungen für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (Säulen 1 und 2)

Die Zahlungen zur Förderung benachteiligter Gebiete (bzw. Ausgleichszahlungen für naturbedingte Nachteile) waren der Erhaltung extensiver Weidesysteme, die für viele wichtige Agrarlandlebensräume und -arten lebenswichtig sind, über lange Zeit förderlich. So befindet sich beispielsweise in Italien der größte Teil der alpinen Weiden in öffentlichem Besitz und die örtlichen Gemeinden gewähren Zahlungen zur Förderung benachteiligter Gebiete, um traditionelle Transhumanzsysteme der extensiven Weidewirtschaft zu unterstützen. Die Maßnahme sorgt auch für eine wichtige sozioökonomische Unterstützung benachteiligter ländlicher Gebiete, und aus diesem Grund setzen einige Mitgliedstaaten einen großen Teil ihrer Mittel für Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum für diese Maßnahme ein (einschließlich Österreich, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Slowakei und Slowenien) (Cooper et al, 2006). Für über die Hälfte des polnischen Agrarlands werden Mittel zur Förderung benachteiligter Gebiete gewährt, und insgesamt wurde über die Hälfte der Agrarfläche der EU von den Mitgliedstaaten in diese Kategorie eingestuft. Der Rückgriff auf die Maßnahme gilt als wichtige Signalisierung des sozialen Wertes der Landwirtschaft in diesen Gebieten und unterstreicht den Einsatz der Gesellschaft für die Bewahrung ihrer wirtschaftlichen Nachhaltigkeit (Poláková et al, 2011). Diese Zahlungen sehen meist keine spezifischen Bewirtschaftungsauflagen vor und die Landwirte betrachten die Zahlungen der zweiten Säule zugunsten benachteiligter Gebiete oft als eine Form der Einkommensunterstützung durch die GAP, wenngleich im Zeitraum 2007-13 einige Mitgliedstaaten diese Maßnahme für benachteiligte Gebiete durch stärker zielgerichtete Agrarumweltregelungen ersetzt haben (z. B. England und Wales).

In der neuen Verordnung werden Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (ANC) nach neuen biophysikalischen Kriterien⁵⁴ definiert, was zu einigen Änderungen bei der Abgrenzung der derzeit benachteiligten Gebiete führen wird (es sind Übergangszahlungen der zweiten Säule für diejenigen benachteiligten Gebiete vorgesehen, die nicht als ANC eingestuft werden). Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, Landwirten zwei getrennte ANC-Zahlungen anzubieten: eine zusätzliche Einkommensunterstützung zur Basisprämienregelung und zur Ökologisierungszahlung sowie eine aktualisierte Version der bekannteren Ausgleichszahlungen der zweiten Säule (die ursprünglich an die Zahl der Großvieheinheiten oder Ackerflächen gekoppelt waren, jetzt jedoch auf Hektarbasis gewährt werden).

Die Mitgliedstaaten können somit drei unterschiedliche Arten von ANC-Gebieten ausweisen⁵⁵:

- a) *Berggebiete*, deren sehr schwierige klimatische Verhältnisse aufgrund der Höhenlage erheblich verkürzte Vegetationszeiten zur Folge haben; starke Hangneigung des größten Teils der Flächen, so dass nur spezialisierte Maschinen eingesetzt werden können, oder Gebiete nördlich des 62. Breitengrads;
- b) *Sonstige aus erheblichen naturbedingten Gründen benachteiligte Gebiete* sind definitionsgemäß solche, in denen mindestens 66 % der Agrarfläche die Schwellenwerte eines oder mehrerer Kriterien einer Liste von Klima-, Boden- und Geländefaktoren erfüllen, die die Produktion begrenzen; die Mitgliedstaaten müssen jedoch Flächen innerhalb dieser Gebiete ausschließen, wenn landwirtschaftliche Investitionen oder die wirtschaftliche Tätigkeit diese Gründe überwunden haben;
- c) *Sonstige aus besonderen Gründen benachteiligte Gebiete*, in denen es erforderlich ist, die Landbewirtschaftung fortzuführen, um die Umwelt zu erhalten oder zu verbessern, die Landschaft und Fremdenverkehrspotenzial zu erhalten oder die Küstenlinie zu schützen. Diese Gebiete dürfen sich auf maximal 10 % des Staatsgebiets eines Mitgliedstaats erstrecken.

Es muss darauf geachtet werden, dass die wichtige neue Auflage, landwirtschaftlich aufgebesserte Gebiete aus Typ b) auszuklammern, nicht auf eine Weise verwendet wird, die zum Ausschluss bestimmter Natura-2000-Agrarflächen (zum Beispiel Mähwiesen) führt.

Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, ANC-Zahlungen aus einer der beiden Säulen vorzusehen, aber wenn sie dies tun, können Natura-2000-Landwirte mit Flächen in den neuen ANC-Gebieten ANC-Ausgleichszahlungen der zweiten Säule sowie ANC-Direktzahlungen der ersten Säule beantragen (es sei denn, sie haben sich für die Kleinerzeugerregelung entschieden). Für die ANC-Zahlungen der ersten Säule können maximal 5 % der nationalen Haushaltsmittel für die erste Säule vorgesehen werden; ferner müssen sie nicht in allen ANC-Gebieten eines Mitgliedstaates verfügbar gemacht werden⁵⁶.

⁵⁴ Anhang III zur Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁵⁵ Artikel 32 und Anhang III zur Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁵⁶ Artikel 48 und 49 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

Die ANC-Zahlungen der zweiten Säule werden sich auf 25 EUR bis 250 EUR (in Bergregionen 450 EUR) pro ha und Jahr belaufen, je nach Einkommensverlust und Kosten, die aufgrund der natürlichen Nachteile im Vergleich zu Agrarflächen ohne derartige Nachteile entstehen. Diese Vergleichsanforderung ist eine wesentliche Änderung der Zahlungsberechnung, die bei bestimmten Natura-2000- und anderen HNV-Gebieten zu einem Anstieg der Zahlungen im Vergleich zum derzeitigen Zeitraum führen wird, aber dies wird stark davon abhängen, wie der Vergleich vorgenommen wird und welche Kosten berücksichtigt werden. In Situationen, in denen Stilllegung von Natura-2000-Agrarflächen droht, müssen alle Kosten der landwirtschaftlichen Tätigkeit berücksichtigt werden (Barnes et al, 2011). Diese ANC-Zahlungen wären degressiv für Betriebe oberhalb einer bestimmten Größe⁵⁷.

Fakultative gekoppelte Stützung (Säule 1)

Die neuen Direktzahlungen der ersten Säule umfassen ein Instrument (ähnlich wie die frühere spezifische Unterstützung gemäß Artikel 68 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 73/2009), das es den Mitgliedstaaten erlaubt, 8 % (in einigen Fällen auch mehr) ihrer jährlichen nationalen Haushaltsobergrenze für Direktzahlungen zu verwenden, um eine gekoppelte Stützung für eine beschränkte Liste von Sektoren und Erzeugungen zu gewähren, wenn sich *„spezifische Landwirtschaftsformen bzw. Agrarsektoren, denen aus wirtschaftlichen, sozialen oder Umweltgründen eine ganz besondere Bedeutung zukommt, in Schwierigkeiten befinden“*⁵⁸. Die Mitgliedstaaten müssen geplante Fördermaßnahmen der Kommission melden.

Diese Art von Zahlungen kann ein hilfreiches spezifisches Fördermittel für wirtschaftlich anfällige Formen der Tierhaltung sein, insbesondere in Bergregionen, obgleich die Mitgliedstaaten in der Vergangenheit keine Umweltkriterien für Landwirte, die Mittel gemäß Artikel 68 erhalten, vorgesehen bzw. nicht gemessen hatten, ob ökologische Vorteile erzielt wurden (IEEP & Alterra, 2010). Die Mitgliedstaaten haben vor allem die Möglichkeit der Förderung des Rindfleischsektors genutzt, teilweise aber auch die Schafffleisch-, Ziegenfleisch- und Milchsektoren unterstützt, vor allem in wirtschaftlich oder ökologisch sensiblen Gebieten (Pitts et al, 2010). Beispiele für Zahlungen gemäß Artikel 68 zu Zwecken der Naturerhaltung finden sich in der Regelung für die extensive Tierhaltung im Natura-2000-Gebiet von Burren in Irland (siehe Fallstudie in Anhang E), aber auch für lokale Tierrassen und die extensive Tierhaltung in Portugal, insbesondere auf HNV-Wiesen und *dehesas*, sowie für die extensive Tierhaltung und Dauerweiden in Dänemark (Hart et al, 2010).

Zahlungen für die ökologische/biologische Landwirtschaft (Säulen 1 (Ökologisierungszahlungen) und 2)

In vielen der extensiven Natura-2000-Landbewirtschaftungssysteme wären nur relativ wenige Änderungen erforderlich, um die Auflagen der ökologischen Landwirtschaft zu erfüllen. Zertifizierte Öko-Betriebe erfüllen die Bedingungen für Ökologisierungszahlungen der Säule 1 automatisch. In Mitgliedstaaten, in denen große Teile des Dauergrünlands unter ähnlichen Bedingungen wie denjenigen für die ökologische Landwirtschaft bewirtschaftet

⁵⁷ Artikel 31 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁵⁸ Artikel 52 bis 55 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013. Der Prozentsatz von 8 % kann in Ausnahmefällen auf 13 % - zuzüglich 2 % für die Stützung von Eiweißpflanzen - erhöht werden, und unter bestimmten Bedingungen und mit Genehmigung der Kommission auf über 13 %.

werden, könnte eine Unterstützung aus der zweiten Säule für die Umstellung oder Beibehaltung der ökologischen/biologischen Bewirtschaftungsmethoden eine wichtige zusätzliche Einkommensquelle für Natura-2000-Landwirte⁵⁹ und potenziell auch für extensive Weidesysteme für Schafe und Ziegen in Mittelmeerländern wie Griechenland, Italien und Portugal sowie für den extensiven Ackerbau auf Grenzertragsflächen (siehe beispielsweise die Fallstudie zur Getreideerzeugung in Spanien) darstellen.

In den neuen Rechtsvorschriften wird die Unterstützung für die Umstellung auf oder die Beibehaltung der ökologischen/biologischen Landwirtschaft von den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen getrennt, ist von ihrer Struktur her jedoch ähnlich, wobei jährliche Zahlungen für einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren vorgesehen sind⁶⁰. Es gibt eine Bestimmung zur Übernahme von Transaktionskosten der Landwirte, die vorsieht, dass 20 % zur ursprünglichen Zahlungsberechnung (bzw. 30 % für Gruppen von Landwirten) hinzugefügt werden. Die maximalen Zahlungssätze belaufen sich - je nach Bewirtschaftungssystem - auf 450 bis 600 EUR.

5.8 GAP-Förderung zum Kapazitätenaufbau in Natura-2000-Agrarbetrieben

Ohne Förderung werden viele der Natura-2000-Betriebe nicht überleben können, und die langfristige wirtschaftliche und ökologische Lebensfähigkeit von Bewirtschaftungssystemen in Natura-2000-Gebieten hängt von der Förderung der administrativen und ökologischen Kompetenz des Landwirts und von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Betriebs ab.

- Um die Vorteile der öffentlich finanzierten Förderung zu nutzen, müssen die Landwirte erstens die Natura-2000-Ziele und die lebenswichtige Rolle verstehen, die ihre Bewirtschaftungsmethode für die Erreichung dieser Ziele spielt. Zweitens müssen die Landwirte die Kenntnisse und administrativen Kompetenzen besitzen, um diese Zahlungen und Dienstleistungen zu beantragen; sie müssen verstehen, was dazu erforderlich ist und sie müssen die erforderlichen Aufzeichnungen führen. Sie müssen vor allem verstehen, dass mit der Unterstützung ökologische Ziele verfolgt werden und keine intensive Landwirtschaft angestrebt wird.
- Viele Natura-2000-Landwirte könnten ihre Kosten senken und ihr Einkommen verbessern, wenn sie in der Lage wären, arbeitssparende Technologien zu verwenden und Zugang zu den Märkten für die Erzeugnisse ihrer Natura-2000-Betriebe hätten und Qualitätsstandards einhielten. Ein Kapazitätenaufbau für landwirtschaftliche Betriebe und deren Arbeitskräfte kann das Betriebs- und Familieneinkommen sichern, ohne die ökologischen Dienstleistungen zu gefährden.

Öffentliche Unterstützung für den Aufbau von Kompetenzen ist über beide Säulen der GAP möglich; sie muss jedoch unbedingt auf die besonderen Umweltauflagen für die Landwirte und die Bewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten zugeschnitten sein. Die Unterstützung für den Kompetenzaufbau umfasst:

- Beratungsdienste für landwirtschaftliche Betriebe (Säulen 1 und 2)

⁵⁹ Dazu zählen die Tschechische Republik (mehr als 25 %), Griechenland, Lettland und die Slowakei (alle mehr als 15-16 %) und Österreich und Portugal (mehr als 10 %) (Europäische Kommission, 2010a).

⁶⁰ Artikel 29 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

- Wissenstransfer und Information (Säule 2)
- Investitionen in Fördermaßnahmen (Säule 2)
- Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Unternehmen (Säule 2)
- Einkommensbeihilfen und andere Zahlungen an Junglandwirte (Säulen 1 und 2)
- Sensibilisierung der Landwirte in Natura-2000-Gebieten für Umweltbelange (Säule 2)

Beratungsdienste für landwirtschaftliche Betriebe (Säulen 1 und 2)

Beratung, Unterstützung und Schulung für Landwirte sind von zentraler Bedeutung für den Fortbestand der Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten und die erfolgreiche Bewirtschaftung wichtiger Lebensräume und Arten.

Es besteht ein im Wesentlichen nach wie vor unbefriedigter Bedarf an Beratung und Unterstützung für Landwirte in der EU. 2008 erhielten nur rund 5 % der Landwirte, die Direktzahlungen erhalten, individuelle Beratung (Europäische Kommission, 2010a). Kleinerzeuger werden von den Beratungsdiensten nicht ordnungsgemäß erreicht und die *Cross-Compliance*-Berater sind häufig nicht in Fragen der Erhaltung von Agrarlandlebensräumen und -arten geschult. Es besteht auch Bedarf an einer wirksamen Verbindung zwischen Forschung und *Cross-Compliance*-Umsetzung (Angileri, 2011). Viele Landwirte haben mitgeteilt, dass die Angst vor einer Verletzung der *Cross-Compliance*-Bestimmungen dazu geführt habe, dass sie die Umsetzung der Erhaltungsmaßnahmen eingestellt haben (Goßler, 2009). Dies zeigt, wie wichtig die Kommunikation und die Verbreitung von Informationen über Fragen von Landwirten zur biologischen Vielfalt sind, insbesondere was das Bewirtschaftungssystem als solches betrifft. Ebenso wichtig sind Bewertung und Beratung in Bezug auf die spezifische Situation des Landwirts und nicht nur die Präsentation von allgemeinen Informationen.

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, Stellen für landwirtschaftliche Betriebsberatung einzurichten, die die Landwirte ab 2015 in folgenden Bereichen beraten müssen: *Cross-Compliance* (GAB und GLÖZ), Ökologisierungsaufgaben, betriebliche Verpflichtungen in Bezug auf EU-Wasser- und Pestizid-Auflagen und Maßnahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums für die Modernisierung der Betriebe, Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, sektorale Integration, Innovation, Marktorientierung und Förderung des Unternehmertums⁶¹. Die Mitgliedstaaten können auch beschließen, im Rahmen der landwirtschaftlichen Betriebsberatung eine sehr viel breitere Palette an Beratungsleistungen anzubieten, insbesondere zur Betriebsumstellung und -diversifizierung, zum Risikomanagement und zu Präventivmaßnahmen, Basisanforderungen für Agrarumwelt- und Klimazahlungen und Beratung zu einer Reihe von spezifischen Themen, die für die Eindämmung des Klimawandels und Anpassung an seine Auswirkungen, die biologische Vielfalt und das Wasser von Belang sind⁶².

In der Vergangenheit waren Großbetriebe die Hauptbegünstigten der landwirtschaftlichen Betriebsberatung, und die Behörden einiger Mitgliedstaaten hatten Probleme damit, Kleinbetriebe zu beraten.

⁶¹ Artikel 12 bis 15 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁶² Anhang I zur Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17. Dezember 2013.

Ab 2015 können die Mitgliedstaaten - sofern sie dies wünschen - bestimmten Kategorien von Landwirten vorrangigen Zugang zu Betriebsberatungsleistungen gewähren. Sie müssen in jedem Fall denjenigen Landwirten den Vorrang einräumen, die den am stärksten beschränkten Zugang zu anderen Beratungsleistungen haben und müssen sicherstellen, dass „die Beratung der Begünstigten auf die besondere Situation ihres Betriebs abgestimmt ist“⁶³.

Der Anwendungsbereich und die Anforderungen für das landwirtschaftliche Betriebsberatungssystem von 2015 bieten den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, spezifisch auf die ökologischen und wirtschaftlichen Bedürfnisse der Landwirte in Natura-2000-Gebieten zugeschnittene Beratungsdienste einzurichten. Es gibt jedoch keine Garantie dafür, dass dies geschehen wird oder dass die Beratungsbedürfnisse von Natura-2000- und HNV-Landwirten vorrangig behandelt werden gegenüber denen mit intensiven Bewirtschaftungssystemen.

Die Einrichtung der landwirtschaftlichen Betriebsberatung ist eine in der ersten Säule vorgesehene Anforderung, aber die Finanzmittel, mit denen die Mitgliedstaaten Beratungsleistungen einrichten, stammen aus kofinanzierten Maßnahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums⁶⁴ der zweiten Säule. Die Zahlungen für diese Maßnahmen gehen an die Erbringer von Beratungsleistungen; ferner ist eine finanzielle Unterstützung für die Schulung der Berater vorgesehen. Die Wirksamkeit der landwirtschaftlichen Betriebsberatung wird von der Qualität und dem Fachwissen derjenigen abhängen, welche die Beratung erbringen, und von deren Interaktion und Kommunikation mit den Landbewirtschaftern. Die Berater spielen ebenfalls eine wesentliche Rolle als Verbindungsstelle zwischen den Forschern und Landwirten, indem sie die Bedürfnisse der Landwirte identifizieren, praktische Erfahrungen sammeln und Wissen aus der Forschung vor Ort anwenden. Es muss sichergestellt werden, dass diejenigen, die die Beratung erbringen, über die erforderlichen technischen Kapazitäten und Fachkenntnisse verfügen, insbesondere was die Natura-2000-Gebiete angeht: Diese könnte eine wichtige Finanzierungsquelle sowohl für die Schulung von Beratern als auch für die Erbringung von Dienstleistungen für Landwirte sein. In der Vergangenheit kam häufig vor, dass die Mitgliedstaaten die Landwirte über Agrarumweltregelungen mithilfe einer separaten Organisation oder privater Auftragnehmer beraten haben. Diese Dienstleistungen können jedoch auch über Organisationen vor Ort wie NRO und Vereinigungen landwirtschaftlicher Betriebe erbracht werden und spielen oft eine entscheidende Rolle bei der Überwindung der Kluft, die zwischen Kleinerzeugern und Beratungsdiensten besteht, wie aus den im Kasten 5.2 enthaltenen Beispielen hervorgeht.

⁶³ Artikel 14 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁶⁴ Artikel 15 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

Kasten 5.2. Beispiele der landwirtschaftlichen Betriebsberatung für Landwirte, die Natura-2000-Lebensräume und -Arten bewirtschaften

Österreich und das **deutsche** Bundesland **Rheinland-Pfalz** sind Pioniere, wenn es um Beratung in Fragen der integrierten Erhaltung und agrarwissenschaftliche Empfehlungen für Landwirte geht, und tragen so zu besseren Ergebnissen bei der Erhaltung von Arten und Lebensräumen in Agrarbetrieben bei, insbesondere in Form betriebsspezifischer Anpassungen an Agrarumweltregelungen und innovativer freiwilliger Initiativen.

Im Gebiet Târnava Mare in **Rumänien** hat die NRO Fundația ADEPT Transilvania eine landwirtschaftliche Betriebsberatung eingerichtet, bei der die Erhaltung der biologischen Vielfalt, von Natura-2000-Gebieten und die Verpflichtung zur Erhaltung von Arten sowie die Einkommensunterstützung im ländlichen Raum in Zusammenarbeit mit den lokalen Gemeinschaften und den rumänischen Ministerien für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung und für Umwelt und Forsten miteinander verbunden wurden. Das dabei verfolgte Ziel besteht darin, die Erhaltung der Artenvielfalt auf Landschaftsebene zu sichern, indem mit Kleinerzeugern zusammengearbeitet wird, um Anreize für die Erhaltung der von ihnen geschaffenen naturnahen Landschaften zu schaffen. Der Dienst hat dazu beigetragen, die Förderfähigkeit von Kleinerzeugern in Bezug auf GAP-Direktzahlungen sicherzustellen, sowie zielgerichtete Agrarumweltregelungen zu konzipieren und zu fördern und Marktchancen für Landwirte zu eröffnen.

In **Schottland (Vereinigtes Königreich)** wurde die Initiative „Strathspey Wetlands and Waders“ ins Leben gerufen, um das Problem der stark zurückgehenden lokalen Populationen von Watvögeln, wie dem Großen Brachvogel (*Numenius arquata*) und dem Rotschenkel (*Tringa totanus*), in den naturnahen Flussauengebieten des Flusses Spey anzugehen, wo die Anzahl der Brutvögel zwischen 2000 und 2010 um 42 % zurückgegangen war. Das Ziel bestand darin, die Zusammenarbeit zwischen Naturschützern, Verfechtern der Landwirtschaft und Landbewirtschaftern zu fördern, um hochwertige Bewirtschaftungspläne für Lebensräume auf Landschaftsebene auszuarbeiten und die Inanspruchnahme von Agrarumweltzahlungen zu fördern. Landeigner und Pächter erhalten vor Ort spezifische Beratung zu Brutvögel-Lebensräumen, beispielsweise in Bezug auf die erforderliche Grashöhe für die Nahrungssuche, den Anteil an Weiden mit Binsenbestand (*Juncus*) und die notwendige Anzahl flacher Kolken. Es gibt auch andere Formen des Kapazitätsaufbaus wie Schulungen, Forschung und Networking. Die technische Beratung wird durch eine Kombination von Akteuren erbracht, wozu das *Scottish Agricultural College*, die Verwaltungsbehörde des *Cairngorm National Park*, unabhängige landwirtschaftliche Vertreter und die *Royal Society for the Protection of Birds* (RSPB), eine Umwelt-NRO, zählen. Die im Februar 2012 zusammengetragenen Ergebnisse zeigten, dass 2250 ha für diese Initiative registriert wurden. Es besteht die Hoffnung, dass diese positive Aufnahme und die verbesserte Bewirtschaftung der Feuchtgebiete zu einer Kehrtwende beim Rückgang der Watvogelpopulationen führen werden.

Wissenstransfer und Information (Säule 2)

Zusätzlich zur Bereitstellung von Beratungsleistungen können die Mitgliedstaaten diese Maßnahme der zweiten Säule verwenden, um berufsbildende Maßnahmen und Schulungen, Workshops und Coaching anzubieten, aber auch um Demonstrationsaktivitäten und Betriebsbesuche und kurzfristige Austausche des landwirtschaftlichen Managements zu organisieren⁶⁵. Es können auch Finanzmittel zur Ausbildung von Mitarbeitern zur Verfügung

⁶⁵ Artikel 14 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

gestellt werden, die die Dienstleistung erbringen, und zur Abdeckung von Kosten der Landwirte zur Teilnahme an diesen Veranstaltungen (Reisekosten, Unterbringungskosten, Tagegelder und die Kosten für den Ersatz des Landwirts während seiner Abwesenheit). Die Schulungen und der Informationsaustausch können zugeschnitten sein auf die Förderung einer beliebigen Kombination von Maßnahmen und Detailtiefe mit dem Gesamtziel, die Fähigkeit der Landbewirtschafter, die Ziele von Natura 2000 zu erzielen, zu verbessern.

Workshops und Demonstrationstätigkeiten könnten das Engagement von Landbewirtschaftern für die Erwirtschaftung von Vorteilen stärken, die auf Betriebsebene nur schwer zu erzielen sind und Eingriffe auf Landschaftsebene erforderlich machen; ein Beispiel dafür sind Lebensraumnetzwerke oder die Bewirtschaftung eines weitläufigen Gebiets eines wichtigen Lebensraums. Betriebsbesichtigungen und Austausche zwischen Landwirten spielen eine besonders wichtige Rolle, wenn es darum geht, Landwirte zu animieren, Agrarumweltregelungen beizutreten, und zu motivieren und Kreativität und Innovation in erhaltungsorientierte Bewirtschaftungspraktiken zu fördern (siehe z. B. Fallstudien aus Irland, Deutschland, der Tschechischen Republik, Rumänien, Österreich und den Niederlanden, in denen unter anderem wirksame Beratungssysteme und Systeme der regelmäßige Kommunikation mit Landwirten eingerichtet wurden).

Diese Maßnahme hat das größte Potenzial, wenn sie in Verbindung mit Flächenbewirtschaftungsmaßnahmen durchgeführt wird, wobei Wissenstransfer und Information den Auflagen einer spezifischen Regelung oder einer spezifischen Projekts gerecht werden müssen. Dies könnte auch die Inanspruchnahme von EPLR-Mitteln zur Förderung von Naturschutzorganisationen, anderen NRO und Landwirten umfassen, die Beratungsdienste bereits auf freiwilliger Basis erbringen. Für die Maßnahme für Basisdienstleistungen und Dorferneuerung stehen auch Fördermittel für Sensibilisierungsmaßnahmen zugunsten von Gebieten von hohem Naturschutzwert zur Verfügung⁶⁶.

Investitionen in materielle Vermögenswerte (Säule 2)

Die neuen Rechtsvorschriften fassen in einer Maßnahme eine Vielzahl von Investitionsförderungsmaßnahmen zusammen⁶⁷, darunter auch die Verbesserung der allgemeinen Leistung des Betriebs, die Verarbeitung, Vermarktung und Entwicklung von Produkten, Infrastrukturverbesserungen und nichtproduktive Umweltinvestitionen (letztere werden separat in Abschnitt 5.10 erörtert). Die Fördersätze können für junge Landwirte, für Gruppeninvestitionen, für integrierte Projekte, für einige Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (ANC) und für Investitionen in Verbindung mit Agrarumwelt-Klima- und Natura-2000-Zahlungen erhöht werden.

Viele dieser Investitionen könnten die wirtschaftliche Tragfähigkeit von extensiven Natura-2000-Bewirtschaftungssystemen verbessern. So könnten beispielsweise kleine Milchbetriebe durch Finanzierung von lokaler oder nahegelegener Molkereianlagen, die für die lokalen Erzeuger Einkommen aus Mehrwertprodukten schaffen, am Leben erhalten werden. Investitionen in die Verbesserung der Dunglagerung und eine effiziente Wassernutzung in den Betrieben haben das Potenzial, Kosten zu sparen und indirekte

⁶⁶ Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁶⁷ Artikel 17 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

Vorteile für die biologische Vielfalt und die Lebensräume zu erzielen, indem sie die Wasserqualität und die Wasserverfügbarkeit verbessern und die Phosphatbelastung sowie die Treibhausgasemissionen eindämmen (Boccaccio et al, 2009; Europäische Kommission, 2010c). Im letzten Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums Zyperns wurden Investitionen in die Entwicklung von Flächen für die Tierhaltung gefördert, einschließlich Planung, Landschaftsplanung und Infrastrukturen (Wasser, Strom) für Weideflächen. In Frankreich, Italien, Spanien und der Tschechischen Republik wurde die Förderung explizit mit Berggebieten und landwirtschaftlichen Tätigkeiten in diesen Gebieten verknüpft. ELER-Mittel wurden jedoch auch für Investitionen eingesetzt, die mit ökologischen Risiken verbunden sind (Boccaccio et al, 2009).

Diese Maßnahme kann potenziell wichtige Fördermittel zur Erhaltung von geringintensiven Natura-2000-Bewirtschaftungssystemen zur Verfügung stellen, insbesondere wenn sie in Verbindung mit einer maßgeschneiderten Diversifizierung und mit Maßnahmen zur Geschäftsentwicklung verwendet wird, beispielsweise durch Verbesserung des Marktzugangs. Klein- und Semi-Subsistenz-Landwirte sind jedoch oft keine Priorität für die Investitionsförderung und der Einsatz dieser Maßnahme macht die Überwindung wesentlicher Herausforderungen erforderlich, wie die Schwierigkeit, kleinere nicht registrierte Erzeuger einzeln anzusprechen, die Kosten in Verbindung mit dem Ansprechen einer großen Zahl von Kleinstbetrieben, die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Landwirte und das hohe Alter und niedrige Bildungsniveau vieler Subsistenz-Landwirte (Redman, 2010).

Es sollte insbesondere darauf geachtet werden, dass alle Investitionsförderungen, die im Rahmen dieser Maßnahme Natura-2000-Betrieben angeboten werden, direkte oder indirekte negative Umweltfolgen vermeiden.

Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe und sonstiger Unternehmen (Säule 2)

Die Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe kann für Kleinbetriebe und Semi-Subsistenz-Betriebe von entscheidender Bedeutung sein. Die vorgeschlagene Maßnahme bietet Existenzgründungshilfen für Junglandwirte, Kleinerzeuger und zur Diversifizierung der Tätigkeit durch Aufnahme nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten, wodurch das Familieneinkommen des Betriebs verbessert werden könnte. Diese Maßnahme⁶⁸ kann auch verwendet werden, um Empfängern von Kleinerzeugerzahlungen (siehe Abschnitt 5.7) bis 2020 jährliche Extrazahlungen zu gewähren, wenn sie ihren gesamten Betrieb und die diesbezüglichen Zahlungsansprüche an einen anderen Landwirt übertragen.

Obgleich ökologische Prioritäten in den Rechtsvorschriften nicht spezifisch erwähnt werden, könnte diese Förderung - wenn sie zielgerichtet als Teil eines Maßnahmenpakets ausgeführt wird - dazu beitragen, die wirtschaftliche Tragfähigkeit von Natura-2000-Betrieben und Gemeinschaften in schutzbedürftigen Gebieten zu bewahren.

Zahlungen an Junglandwirte (Säulen 1 und 2)

Eines der Probleme der langfristigen Bewirtschaftung von Natura-2000- und anderen HNV-Agrarflächen besteht darin, dass viele Landwirte das Rentenalter fast erreicht und keine

⁶⁸ Artikel 19 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

Nachfolger haben. Ein wichtiger Teil des Kapazitätenaufbaus besteht für viele Betriebe darin, Arbeitsplätze für junge Menschen zu sichern, und zwar sowohl als Landwirte als auch im nachgeschalteten Verarbeitungssektor, und Junglandwirte können potenziell verschiedene in den Rechtsvorschriften vorgesehene Maßnahmen in Anspruch nehmen.

Gemäß der neuen Struktur der Direktzahlungen der ersten Säule müssen die Mitgliedstaaten Junglandwirten für bis zu fünf Jahren neben der Basisprämienregelung und den flächenbezogenen Direktzahlungen eine zusätzliche jährliche Zahlung anbieten⁶⁹, die rund 25 % der Basisprämie ausmachen und jungen Landwirten unter 40 Jahren zur Verfügung stehen wird, die einen Betrieb erstmals gründen (oder dies innerhalb der letzten fünf Jahre vor der erstmaligen Beantragung der Basisprämie getan haben). Die Mitgliedstaaten haben ferner die Möglichkeit, einige Maßnahmen des Programms zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums auf junge Landwirte auszurichten, auch durch Investitionsförderung und spezifische Betriebsgründungshilfen. Und für Junglandwirte könnte es einfacher sein, zusätzliche Flächen zu erwerben, wenn die Mitgliedstaaten beschließen sollten, Kleinerzeugern - wie oben beschrieben - eine Anreizzahlung für die Übertragung ihrer Flächen und Ansprüche anzubieten.

5.9 GAP und andere Förderoptionen zur Wertsteigerung von Erzeugnissen aus Natura-2000-Agrarbetrieben

Für viele Landwirte in Natura-2000-Gebieten und HNV-Grünland stellt der Verkauf ihrer Erzeugnisse eine Herausforderung dar, weil es sich oft um Kleinerzeuger in entlegenen Regionen handelt, in denen nur wenige Verbraucher Spitzenpreise bezahlen können. Einige befinden sich dagegen in einer günstigen Lage, um aus der Direktvermarktung an Ökotouristen und touristische Einrichtungen wie Hotels und Restaurants Nutzen zu ziehen. In manchen Regionen haben Landwirte aus Natura-2000-Gebieten erfolgreich Direktvermarktungsverbindungen zu Supermärkten aufgebaut.

Es gibt folgende Stützungsmöglichkeiten für Landwirte, die den Wert ihrer Erzeugnisse steigern wollen:

- Gründung von Erzeugergemeinschaften (Säule 2)
- Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse (Säule 2)
- Kennzeichnung und geschützte Ursprungsbezeichnung.

Gründung von Erzeugergemeinschaften (Säule 2)

Die Förderung im Rahmen dieser Maßnahme zur Errichtung von Erzeugergemeinschaften für landwirtschaftliche (oder forstwirtschaftliche) Erzeugnisse könnte den Natura-2000-Landwirten dabei helfen, Größenvorteile bei der Vermarktung von ökologisch nachhaltigen Erzeugnissen zu nutzen. Diese speziell auf KMU ausgerichtete Maßnahme⁷⁰ sieht für die Dauer von fünf Jahren Finanzmittel für die Errichtung von Erzeugergruppen zu Zwecken der Anpassung der Erzeugung an Marktanforderungen, eines gemeinsamen Marketing, die

⁶⁹ Artikel 50 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁷⁰ KOM(2011) 627 endg./3 Artikel 28.

Schaffung von Regeln über Produktinformationen sowie die Entwicklung von Geschäftskenntnissen und Innovation vor.

Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse (Säule 2)

Die Schaffung von lokalen und regionalen Märkten für hochwertige Naturprodukte aus Natura-2000-Gebieten kann das Betriebseinkommen verbessern und die Erhaltung traditionell extensiver Bewirtschaftungssysteme unterstützen. Diese Systeme können beispielsweise Mehrwerterzeugnisse anbieten, wie Biorind, Käse, Wein, Obst und Honig, Erzeugnisse von gefährdeten Landrassen oder Getreidesorten sowie wilde Früchte, Pilze und Heilkräuter. Hochwertige lokale Erzeugnisse regen aber auch den Fremdenverkehr an und können dadurch das Einkommen der lokalen Gemeinschaften verbessern. Diese Maßnahme⁷¹ sieht eine Rückerstattung der Kosten der Landwirte für die Teilnahme an Zertifizierungsprogrammen für Qualitätserzeugnisse vor, einschließlich solcher, die spezifische Bewirtschaftungs- oder Herstellungsmethoden garantieren. Die Förderung erstreckt sich maximal über fünf Jahre.

Kennzeichnung und geschützte Ursprungsbezeichnung

Die Kennzeichnung wird erfolgreich in Verbindung mit der Direktvermarktung zur Unterstützung extensiver Bewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten verwendet, wobei auf traditionelle Tierrassen zurückgegriffen wird, wie aus den Beispielen im Kasten 5.3 hervorgeht. Um die Vorteile der extensiven Bewirtschaftung und Produktionspraktiken und den kulturellen Wert der regionalen Identität zu erhalten, müssen die Zielmärkte oft lokal oder regional organisiert sein. Der Aufbau von Vertrauen und die Schaffung einer direkten Verbindung zwischen Erzeuger und Verbraucher sind für den Erfolg von Kennzeichnungsregelungen von entscheidender Bedeutung. Es gibt auch viele lokale Kennzeichnungsregelungen, einschließlich solche, die speziell Natura-2000-Gebiete betreffen.

Die biologische/ökologische Zertifizierung könnte ebenfalls die Rentabilität landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus extensiven Tierhaltungssystemen verbessern und biologische/ökologische Kennzeichnungen umfassen, wie das blattförmige EU-Ökolabel und verschiedene nationale oder unabhängige Akkreditierungssysteme und Etiketten der IFOAM⁷². Es ist derzeit nicht möglich, die biologische/ökologische Produktion aus Natura-2000-Gebieten zu quantifizieren, die biologische/ökologische Landwirtschaft spielt jedoch bei der Förderung der extensiven Weidehaltung von Schafen und Ziegen in Mittelmeerländern, einschließlich der Produktion von regionalem Käse, wie Feta, Caprino, Casu Marzu oder Halloumi, eine wichtige Rolle. Weitere GAP-Fördermittel für die biologischen/ökologischen Landwirtschaft sind in Abschnitt 5.7 oben beschrieben.

Eine EU-weite Kennzeichnungsregelung für landwirtschaftliche Erzeugnisse mit geschützter Ursprungsbezeichnung (g.U.) schützt die Namen landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus bestimmten Gebieten (und es gibt andere, weniger anspruchsvolle Regelungen für

⁷¹ KOM(2011) 627 endg./3 Artikel 17.

⁷² Internationale Vereinigung der ökologischen Landbaubewegungen <http://www.ifoam.org/>; <http://www.organic-bio.com/de/labels/>.

geschützte geografische Angaben (g.g.A.) und garantiert traditionelle Spezialitäten (g.t.S.)⁷³). Damit ein Produkt das g.U.-Etikett tragen darf, muss es bestimmte Eigenschaften und Merkmale aufweisen, die im Wesentlichen auf die Herstellungsregion zurückgehen, und es darf ausschließlich in dieser Region hergestellt, verarbeitet und zubereitet werden. Beispiele von g.U. sind der *Prosciutto Toscano* (Schinken aus der italienischen Region Toskana) und der *Bryndza Podhalańska* (polnischer Schafskäse).

Für Beispiele der erfolgreichen Verwendung des g.U.-Etiketts zur Vermarktung von Erzeugnissen aus Natura-2000-Lebensräumen siehe Kasten 5.4. Das g.U.-Etikett bietet jedoch keine Garantie dafür, dass das Erzeugnis irgendwo oder gar in Natura-2000-Gebieten zur biologischen Vielfalt beigetragen hat, denn die Kriterien zur Vergabe des Kennzeichens gegen im Allgemeine keine Maßnahmen zur Bewirtschaftung eines Lebensraums vor. Lokale Natura-2000-Kennzeichnungsregelungen können die Bewirtschaftung von Natura-2000-Agrarflächen direkter unterstützen.

⁷³ [Die Erteilung eines g.g.A.-Kennzeichens (geschützte geografische Angabe) setzt lediglich den guten Ruf eines Erzeugnisses in einer gegebenen Region voraus (und nicht objektiv unterschiedliche Merkmale), wobei jedoch gewährleistet sein muss, dass die verschiedenen Produktions-, Verarbeitungs- und Zubereitungsschritte innerhalb der Region stattfinden. Beispiele von g.g.A.-Erzeugnissen sind Scotch Beef und Scotch Lamb aus Schottland, Stilton-Käse aus drei englischen Grafschaften und der Oscypek-Käse (ein geräucherter Käse aus gesalzener Schafsmilch) aus der Tatra in Polen (oder anderen Gebieten, in welche die ursprünglichen Einwohner der Tatra ausgewandert sind). Das Kennzeichen für garantiert traditionelle Spezialitäten (g.t.S.) kann für Erzeugnisse verwendet werden, die unter Einsatz traditioneller Zutaten hergestellt werden oder die charakteristische Merkmale einer traditionellen Herstellungs- oder Verarbeitungsweise aufweisen, wobei das Erzeugnis selbst jedoch nicht in einem bestimmten Gebiet hergestellt worden sein muss. Dieses System besteht parallel zu anderen in bestimmten Mitgliedstaaten bestehenden Systemen, wie das in Frankreich verwendete System der Appellation d'origine contrôlée (AOC), das in Italien verwendete System der Denominazione di origine controllata (DOC), das in Portugal verwendete System der Denominação de Origem Controlada (DOC) und das in Spanien verwendete System der Denominación de Origen (DO). Bei einigen Erzeugnissen ist das nationale Kennzeichen anstelle des EU-Kennzeichens zu sehen, beispielsweise für Wein und Käse aus Frankreich.]

Kasten 5.3 - Beispiele erfolgreicher lokaler Kennzeichnungssysteme zur Förderung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Agrarflächen

(Siehe auch die Fallstudien zu Luxemburg, Estland und Spanien in Anhang E)

Estland – Fleisch von Küstenwiesen. Projekte zur Wiederherstellung der Bewirtschaftung von borealen Küstenwiesen haben Anreize für einen Markt für lokales hochwertiges Biofleisch geschaffen. Der neu eingerichtete Tierzüchterverband organisiert Studienreisen für Mitglieder und Landwirte aus angrenzenden Gebieten. Die Wiederbelebung des traditionellen Handwerks, bei dem lokale Rohstoffe eingesetzt werden, hat zur Herausbildung einer Tradition örtlicher Erzeugermessen auf der Insel Hiiumaa geführt und die lokalen Fremdenverkehrsbetriebe florieren.



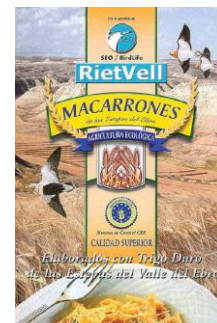
Deutschland – Rhönschaf. Das Biosphärenreservat Rhönverwendete LIFE-Mittel zur Förderung von Schaffleisch von Natura-2000-Grünlandflächen als naturfreundliches Produkt durch den Verein "Natur- und Lebensraum Rhön e.V.". Ein durchschnittlicher Schäfer einer der sanierten Gebiete verkaufte 2002 70 % seiner Lammfleischüberschüsse zu guten Preisen direkt an lokale Restaurants und Hotels. Die lokalen Hotels und Restaurants des Netzwerks verpflichteten sich dazu, nur Rhönschaf auf ihren Speisekarten anzubieten und den Gästen zu vermitteln, dass der Verzehr dieser Gerichte zur Bewahrung der von ihnen besuchten Landschaft beiträgt.



Deutschland – Altmühltaler Lamm. Die bayrische Region Altmühltal zeichnet sich durch Wacholder-Formationen auf Kalkrasen aus (Anhang-I-Lebensraum 5130). Die geführten Schafherden produzieren hochwertiges Lammfleisch und Wolle. Die Schafherden und Landeigner der regionalen Genossenschaft vereinbarten, mindestens die Hälfte ihrer Schafe im Naturpark Altmühltal grasen zu lassen und nur vor Ort erzeugtes Futter zuzufüttern und die Leitlinien für den Tierschutz, die Beweidungsdichte und das Verbot von Pestiziden und Düngemitteln einzuhalten. Den Schäfern wird ein fairer Preis garantiert und das Lammfleisch wird an lokale Hotels und Metzgereien verkauft.



Spanien - Riet Vell. SEO/BirdLife richtete ein Unternehmen für die Produktion und die Vermarktung von Bioprodukten ein, die eine Verbindung mit dem Naturschutz aufweist (Riet Vell). Die Gesellschaft war bei der Vermarktung von im Ebro-Delta hergestelltem Reis und Biohartweizen aus den Steppen von Belchite und Monegros (hauptsächlich aus Natura-2000-Gebieten) erfolgreich und stellt Nudeln und Spaghetti hoher Qualität aus diesem Weizen her. Seit 2003 verkaufte *Riet Vell* eine Menge von rund 180.000 kg (siehe Fallstudie aus Spanien für weitere Einzelheiten).



Quellen: <http://www.altmuehltaeler-lamm.de/>
<http://ec.europa.eu/ourcoast/index.cfm?menuID=7&articleID=29>,
<http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/unesco-heute/uh2-07-p44-45.pdf>

Kasten 5.4 - Beispiele von Erzeugnissen, die im Rahmen der EU-Regelung für geschützte Ursprungsbezeichnungen (g.U.) eingetragen sind und die Natura-2000-Lebensräumen zugutekommen

Deutschland: Die g.U.-Regelung für die Diepholzer Moorschnucke hat dazu beigetragen, **naturnahe Moorland und Ramsar-Feuchtgebiete** in Diepholz, Deutschland, deren Zustand sich anderenfalls verschlechtert hätte, wieder rentabel zu bewirtschaften. Es wird eine lokale Schafrasse verwendet, die traditionell auf Moorland und in Feuchtgebieten grast. Die Bewirtschaftung hat zur Renaturierung von über 5000 ha Moorland beigetragen. Verschiedene vom Aussterben bedrohte Arten wie Sonnentau und Heidenlärche haben sich im Gebiet wieder angesiedelt, und die Erhaltung der traditionellen Schafrassen fördert die biologische Vielfalt in der Landwirtschaft.

Frankreich: Die g.U. für Pays d’auge cider und Calvados aus traditionellen Apfelplantagen, die wichtige Lebensräume für Vögel, die in Nisthöhlen brüten, und Fledermäuse sind.

Spanien: Ein erfolgreiches g.U.-System für Idiazabal-Schafskäse von Schafen, die ausschließlich in **Gebirgslebensräumen** im Baskenland und der Region Navarra (Spanien) grasen, umfasst Produktionsmethoden, die auf einer extensiven Beweidung mit den traditionellen Schafrassen *Laxta* und *Carranzana* basieren. Der Markt für das Produkt trägt dazu bei, die Transhumanz und die Schäferei zu erhalten, die die naturnahen Lebensräume prägen.

Spanien: Die traditionellen Reissorten, die im Rahmen der g.U. Arroz de Valencia produziert werden, stammen aus geschützten **Feuchtgebieten** im Nationalpark Albufera in der Region Valencia, der für Zug- und Wasservögel sowie für Amphibien, Fische und andere Arten wichtig ist. Die Produktionsmethoden sind auf den Lebensraum zugeschnitten und basieren auf unterschiedlichen Überflutungsniveaus, welche die Bodenbedingungen der Feuchtgebiete erhalten und dazu beitragen, dass der Einsatz von Chemikalien zum Anbau auf ein Mindestmaß eingeschränkt werden kann.

Spanien: In den traditionell bewirtschafteten **dehesas** (Eichenhainen) suchen die Schweine im Herbst und Winter nach Eicheln und grasen im Frühjahr, häufig zusammen mit Schafen und Rindern. Die g.U. des iberischen Schinkens, der aus diesen in *dehesas* grasenden Schweinen hergestellt wird, darf als *de bellota* bezeichnet werden, wenn sich die Schweine mindestens 60 Tage vor dem Schlachten nur von Eicheln ernähren. Ferner müssen die Inspektoren prüfen, ob die Besatzdichte den Vorgaben für die *dehesas* entspricht (unter Berücksichtigung der Eichelproduktion). Die Schweine müssen folglich mindestens für einen Teil des Jahres in den *dehesas* grasen, um die Auflage für die g.U. zu erfüllen, wodurch die nachhaltige Nutzung dieses Lebensraums gewährleistet wird.

Quellen: (Ecologic, 2006b; Oppermann und Spaar, 2003; Verhulst et al, 2007)

5.10 GAP-Förderung für die Bewirtschaftung von Agrarlandlebensräumen und -arten in Natura-2000-Gebieten

Die obigen Abschnitten dieses Kapitels sind den potenziellen Quellen der GAP-Förderung zur Gewährleistung des Fortbestehens von geringintensiven Natura-2000-Bewirtschaftungssystemen und zum Aufbau der Kapazitäten und des Einkommens der entsprechenden Agrarbetriebe gewidmet. In diesem Abschnitt wird hingegen auf Zahlungen für die Bewirtschaftung von Lebensräumen und Arten eingegangen, die auf diesem Fundament aufbauen, um die Erhaltung von Natura-2000-Gebieten sicherzustellen,

beginnend mit Finanzierungsquellen für die Förderung der Ausarbeitung von Natura-2000-Bewirtschaftungsplänen, denn diese Pläne (oder ähnliche Initiativen) bilden die Grundlage wichtiger Fördermaßnahmen wie Agrarumwelt-Klima-Zahlungen und nichtproduktiven Investitionen. Dazu zählen insbesondere:

- Ländliches Kulturerbe und Natura-2000-Bewirtschaftungspläne (Säule 2)
- Agrarumwelt-/Klimazahlungen (Säule 2)
- Nichtproduktive Investitionen in Agrarumwelt-/Klimamaßnahmen und Natura 2000 (Säule 2)
- Entschädigungen im Rahmen von Natura 2000 (Säule 2)
- Tierschutzzahlungen (Säule 2)
- Verhütung von Waldbrandschäden und Wiederherstellung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials (Säule 2)

Ländliches Kulturerbe und Natura-2000-Bewirtschaftungspläne (Säule 2)

Die Maßnahme⁷⁴ „Basisdienstleistungen und Dorferneuerung“ umfasst die Möglichkeit, die Ausarbeitung und Aktualisierung von „*Plänen zum Schutz und zur Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und sonstigen Gebieten mit hohem Naturschutzwert*“ zu finanzieren. Es sind auch Mittel für Infrastrukturprojekte von beschränktem Ausmaß und für Studien und Investitionen „*im Zusammenhang mit der Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung des kulturellen und natürlichen Erbes von Dörfern, ländlichen Landschaften und Gebieten mit hohem Naturschutzwert, einschließlich der dazugehörigen sozio-ökonomischen Aspekte, sowie Maßnahmen zur Förderung des Umweltbewusstseins*“ vorgesehen. Die meisten EU-Subventionen könnten die Art von hier angebotener Finanzierung zur Förderung oder Unterstützung von partizipativen Prozessen für die Entwicklung von Bewirtschaftungsplänen nicht anbieten und diese Maßnahmen könnten sehr viel stärker zur Entwicklung solider Bewirtschaftungspläne für Natura-2000-Gebiete unter Verwendung partizipativer Ansätze eingesetzt werden, um sicherzustellen, dass die Interessenträger die Bewirtschaftungsziele unterstützen (Boccaccio et al, 2009) und um der Gefahr von Konflikten, die in einigen Mitgliedstaaten aufgetreten sind, vorzubeugen (Apostolopoulou und Pantis, 2009; Grodzinska-Jurczak und Cent, 2011; Keulartz, 2009; Rauschmayer et al, 2009).

Einige Mitgliedstaaten haben in ihren Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 die entsprechende Maßnahme verwendet. Diese Maßnahme wurde in Deutschland stark für die Natura-2000-Planung, die Erhaltung/Renaturierung von Lebensräumen und die Umsetzung von Programmen zur Erhaltung von Arten, Projekten der Wasserrahmenrichtlinie und Beratungsdiensten im Bereich des Naturschutzes eingesetzt. In Frankreich diente die Maßnahme der Finanzierung von Natura-2000-Bewirtschaftungsplänen, Natura-2000-Verträgen mit Eigentümern, die keine Landwirte oder Förster sind, und für Sensibilisierungsmaßnahmen; ferner wurden auf Basis dieser Maßnahme auch Aktionen zur Reduzierung von Konflikten mit großen Fleischfressern umgesetzt. Die finnischen Umwelt-NRO können jetzt Finanzmittel im Rahmen dieser Maßnahme beantragen zur Ausarbeitung von Bewirtschaftungsplänen für Natura-2000-Wälder in Privatbesitz und beispielsweise für deren Förderung als Ökotourismus-Standorte (Figezky et al, 2010). In Wales wurde zur Unterstützung der Renaturierung von Auen-

⁷⁴ Artikel 20 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

Weidemarschen und Salzmarschen im Naturschutzgebiet von Ynys-hir, zur Verbesserung des Zugangs der Besucher und von Einrichtungen vor Ort, zur besseren Information der Öffentlichkeit in Bezug auf den Standort und die verfolgten Ziele und zur Förderung einer wirksamen Partnerschaft im gesamten Tourismussektor (Allen et al. 2012b) auf die Maßnahme Bezug genommen.

Agrarumwelt- und Klimazahlungen (Säule 2)

Der Anwendungsbereich dieser Maßnahme wurde - wie der neue Name schon andeutet - erweitert. Sie bleibt die einzige verbindliche Maßnahme, die die Mitgliedstaaten in ihren Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums umsetzen müssen (mit Ausnahme von Leader)⁷⁵. Sie zielt in ihrer überarbeiteten Fassung auf die *„Erhaltung sowie auf die Förderung der notwendigen Änderungen der landwirtschaftlichen Verfahren ab, die sich positiv auf die Umwelt und das Klima auswirken“*.

Das Hinzufügen des Klimas zur Agrarumweltmaßnahme zeugt vom Einsatz für die Unterstützung von Landbewirtschaftungspraktiken, die zur Anpassung an den Klimawandel und dessen Eindämmung beitragen. Dies kann von noch größerer Bedeutung sein, wenn die EU Regeln für die Berücksichtigung der Treibhausgasemissionen aus der Landnutzung, aus Landnutzungsänderungen und der Forstwirtschaft einführt. Weitere Änderungen betreffen eine neue Priorisierung von Gruppenanträgen von Landwirten und anderen Bewirtschaftern zusammen mit großzügigeren Transaktionskosten, die zu einer großmaßstäblicheren Lebensraum- und Artenbewirtschaftung im Rahmen von Natura 2000 beitragen könnten, wenn die Mitgliedstaaten beschließen sollten, diese zu verwenden. Die Wirkung der kooperativen Ansätze und der Gruppenanträge für Agrarumweltzahlungen ist in den Niederlanden bereits zu sehen (Franks und McGloin 2006).

Die Maßnahme bietet Landwirten und anderen Landbewirtschaftern jährliche Zahlungen als Gegenleistung für die Erbringung - im Rahmen mehrjähriger Verpflichtungen - eines Umweltmanagementdienstes in Form fest umrissener Bewirtschaftungspraktiken. Diese Praktiken führen zu einem bestimmten Umweltvorteil, der über den Referenzwert für den Umweltschutz hinausgeht, welcher bereits durch Umweltvorschriften und *Cross-Compliance* erreicht wird (siehe Abschnitt 5.3 für Details zum Referenzwert). Die Teilnahme erfolgt auf freiwilliger Basis; um die Gelder zu erhalten, müssen die Landwirte einen Bewirtschaftungsvertrag mit einem Verwaltungsorgan unterzeichnen, in der Regel für fünf bis sieben Jahre. Aus dem Vertrag gehen die betriebspezifischen Bewirtschaftungsauflagen hervor, die oft sehr detailliert verfasst werden. Er kann ferner eine Planung und das Führen von Aufzeichnungen erforderlich machen (beispielsweise über den Einsatz von Nährstoffen und Viehbewegungen)⁷⁶.

Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen können auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene konzipiert, ausgerichtet und umgesetzt werden. Diese ist im Rahmen des Gesetzes eine der flexibelsten der GAP-Fördermaßnahmen, die es den Mitgliedstaaten gestattet, Umweltprioritäten auf eine Weise anzugehen, die der großen Vielzahl von lokalen

⁷⁵ Artikel 28 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁷⁶ Die Empfänger von Agrarumweltzahlungen müssen auch den Anforderungen in Bezug auf den Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln entsprechen, die von den Mitgliedstaaten definiert werden müssen (wie in Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 vorgesehen).

biophysikalischen, klimatischen, ökologischen und agronomischen Bedingungen in unterschiedlichen Betrieben und unterschiedlichen europäischen Regionen Rechnung trägt. Die Mitgliedstaaten haben eine Menge unterschiedlicher Agrarumweltregelungen entwickelt, nicht nur aufgrund unterschiedlicher Umweltprioritäten und -belastungen, sondern auch aufgrund unterschiedlicher gesellschaftlicher Präferenzen, institutioneller Vereinbarungen und aufgrund von finanziellem und politischem Druck (IEEP, 2011).

Eine Reihe von Mitgliedstaaten besitzt maßgeschneiderte Agrarumweltregelungen, die den Bewirtschaftungserfordernissen von Natura-2000-Gebieten oder Agrarflächen mit Natura-2000-Lebensräumen und -Arten (siehe Kasten 5.5 und Kasten 5.6) Rechnung tragen. So flankiert beispielsweise Spanien sein traditionell extensive Mischwirtschaft durch eine Agrarumweltregelung (Caballero und Fernández-Santos, 2009). Andere Mitgliedstaaten dagegen (wie Griechenland, Frankreich und ein Großteil Spaniens) haben nur einen geringen Teil ihres ELER-Haushalts diesen Maßnahmen gewidmet (Boccaccio et al, 2009). Insgesamt müssen die Agrarumwelt/Klima-Regelungen der Mitgliedstaaten ausgeglichen werden, um sowohl den Erfordernissen der biologischen Vielfalt in der gesamten Agrarlandschaft als auch den selteneren Lebensräumen und Arten von Gemeinschaftsinteresse Rechnung zu tragen.

Landbewirtschafter, die nicht primär Landwirte sind, wie private Naturschutzvereine, besitzen große Flächen, die für die biologische Vielfalt von Bedeutung sind. Agrarumwelt- und Klimaförderung muss neben Landwirten auch anderen einzelnen oder gruppierten Landbewirtschaftern gewährt werden. Bei der Gestaltung von Programmen sollte berücksichtigt werden, ob diejenigen Personen unterstützt werden, die am besten in der Lage sind, die erforderlichen Bewirtschaftungsmaßnahmen durchzuführen, um ökologische Prioritäten zu erzielen. Die Zahlungen erfolgen in der Regel jährlich für einen Zeitraum von 5 bis 7 Jahren (oder länger, sofern dies zur Erreichung oder Bewahrung von Umweltvorteilen erforderlich ist), können aber auch die Form eines Pauschalsatzes oder einer einmaligen Zahlung für den Verzicht auf „*kommerzielle Flächennutzung*“ annehmen. Bei der Berechnung der Zahlungen werden Transaktionskosten in Höhe von 20 % (30 % bei Gruppen) berücksichtigt.

Alte und lokale Nutztierassen, insbesondere Rinder und Schafe, sind für die Bewirtschaftung naturnaher Weiden wichtig und diese Maßnahme, die der Erhaltung und Nutzung dieser Tiere dient, ist eine hilfreiche zusätzliche Ressource für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Agrarflächen. Agrarumweltregelungen für die Erhaltung genetischer Ressourcen wurden im Rahmen von früheren Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums eingesetzt, beispielsweise in Italien, Portugal, Deutschland und Österreich zur Unterstützung eines signifikanten Anteils ihrer eigenen Landrassen (Nitsch, 2006), beispielsweise des Ungarischen Steppenrinds und des Fleckviehs, der Mangalica-Schweine und Racka-Schafe, die auf pannonischen Salzsteppen und Salzmarschen grasen; in Estland wurden die alten einheimischen Pferde und die estnischen Rinderrassen auf Küstenwiesen gefördert, während in Slowenien eine Förderregelung für 14 Tierrassen, einschließlich Cika-Rindern, Carnicabienen und Jezersko-Solčava-Schafen, die auf alpinen Wiesen grasen, eingeführt wurde. In Bulgarien hat sich die finanzielle Förderung von Herdenschutzhunden für Karakachan-Schafe als eine wichtige Unterstützung für die extensive Weidewirtschaft in Anhang-I-Lebensräumen erwiesen.

Der Erfolg von Agrarumwelt- und Klimaregelungen hängt von einer Reihe von Faktoren ab. Von entscheidender Bedeutung sind dabei die Erbringung von Beratungsleistungen zur Bewirtschaftung und Schulung von Landwirten sowie ausreichende technische und institutionelle Kapazitäten für die Entwicklung von Regelungen und die Ergebnisüberwachung. Die Regelungen sind erfolgreich, wenn sie zusammen mit den Landwirten konzipiert werden und deren Wissen bei der Gestaltung berücksichtigen (siehe beispielsweise die Fallstudien aus Deutschland, der Tschechischen Republik Rumänien und Estland in Anhang E).

Agrarumwelt- und Klimaverträge sind für den Landwirt optional, und ihre Akzeptanz hängt davon ab, ob die Zahlungssätze die wirklichen Kosten des Landwirts abdecken und eine ausreichende Förderung für die Erhaltung von wirtschaftlich nicht tragfähigen Bewirtschaftungssystemen bieten. Agrarumweltzahlungen werden berechnet als zusätzliche Kosten und Einkommenseinbußen aufgrund von Bewirtschaftungsauflagen. Doch die Art und Weise, wie diese Formel angewendet wurde, ließ Betrieben mit sehr geringen landwirtschaftlichen Einkommen, insbesondere HNV-Viehzuchtbetriebe in Bergregionen, außer Acht, die bereits ein hohes Maß an ökologischer Bewirtschaftung bieten, aber keine Einkommenseinbußen erleiden dürfen, wo unter Umständen kein Bedarf an Änderung des Bewirtschaftungssystems besteht und folglich keine zusätzlichen Kosten getragen werden. Ohne Agrarumweltzahlungsätze, die auch Arbeitskosten und Fixkosten des Bewirtschaftungssystems berücksichtigen, ist die wirtschaftlich realistische Option für diese Landwirte die Betriebsaufgabe. Die Mitgliedstaaten könnten stärker Gebrauch machen von der Flexibilität der Regeln, die dieser Formel zugrunde liegen, um die vollen Kosten der Fortführung der HNV-Bewirtschaftung zu berücksichtigen, wo nachweislich die Gefahr einer Betriebsaufgabe oder Intensivierung besteht (Barnes et al, 2011; RSPB & Birdlife International, 2011). Ein wichtiges Element der Zahlungsberechnung, das von den Mitgliedstaaten oft ignoriert wird, ist eine zusätzliche Zahlung für die Transaktionskosten der Landwirte (Zeit und Aufwand für die Ausarbeitung und Verwaltung des Vertrags). Dadurch könnten weitere 20 % zur Zahlungsberechnung hinzugefügt werden (30 % für Gruppenverträge), und dies könnte aus der Sicht der Landwirte von entscheidender Bedeutung sein; viele Verwaltungsbehörden fügen aber derzeit keine Transaktionskosten für Agrarumwelt-Zahlungskalkulationen hinzu, obgleich nachgewiesen wurde, dass diese die Durchführung der Maßnahme verbessern können (Keenleyside et al, 2012).

Kasten 5.5 - Agrarumweltregelungen für Natura-2000-Lebensräume im Zeitraum 2007-2013

Rumänien - HNV-Wiesenbewirtschaftung Die Regelung umfasst Auflagen für die Verwendung von traditionellem Dung, verbietet den Einsatz von chemischen Düngemitteln, sieht das Einsammeln von Massenschnitt innerhalb von zwei Wochen nach dem Mähen und Beschränkungen der Beweidung von Auenweiden vor; ferner steht eine zusätzliche Zahlung für die „Erhaltung traditioneller Praktiken“ zur Verfügung (einschließlich einer Auflage in Bezug auf das ausschließliche Mähen von Hand) (ENRD, 2010; Güthler and Oppermann, 2005; Riccheri, 2006). Die Regelung erlaubt die Bewahrung des traditionellen Landschaftsmusters mosaikartig bewirtschafteter Mähwiesen mittels zahlreichen Mähdaten, was ideal ist, um unterschiedliche Tier- und Pflanzenpopulationen anzusiedeln.

Slowakei - Bewirtschaftung naturnaher Weiden und Wiesen. Agrarumweltregelungen für den Schutz naturnaher Weiden und natürlicher Graslandschaften sehen eine Bewirtschaftung vor, die auf sieben Arten von Grasland ausgerichtet ist (Trockenrasen, mesisches Grasland, Berg-Mähwiesen, feuchtes Grasland in niedriger Höhenlage, Auenwiesen (*Cnidion*), feuchtes Grasland in Höhenlage, Niedermoor- und Pfeifengraswiesen, Hochgebirgsrasen), die im nationalen Graslandinventar als naturnahe Gebiete ausgewiesen sind (ausgehend von diagnostischen Arten). Die Bewirtschaftungsauflagen umfassen das Mähen zwischen bestimmten Daten, Schafhaltung ohne Einzäunung, ein Verbot von Trockenlegung und von Mulchverfahren. Das Beweiden von Niedermoor- und Pfeifengraswiesen ist verboten. Auf Auenwiesen in niedriger Höhenlage und auf Berg-Mähwiesen ist das Weiden nach dem ersten Schnitt erlaubt. Mehr als 102 000 ha naturnahes Grasland werden inzwischen durch Agrarumweltregelungen finanziert (17 Mio. EUR pro Jahr)

Spanien – Bewahrung der „dehesas“. Die in den Regionen Extremadura, Castilla-La Mancha und Andalusien (und Castilla-y-Leon unter den „Maßnahmen für Waldgebiete“) umgesetzten Agrarumweltregelungen umfassen Bewirtschaftungsanforderungen, die keinen oder nur einen beschränkten Getreide-/Hülsenfrüchte-/Futtermittelanbau vorsehen (gemeinschaftlich in intensiv bewirtschafteten Teilen der *dehesas*), einen Viehbesatz von zwischen 0,1 und 1,0 GVE/ha und weitere Beschränkungen zur Vermeidung der Überweidung, um die Erhaltung von landwirtschaftlichen Merkmalen (z. B. Steinmauern) sicherzustellen, die Baumdichte zu bewahren oder zu erhöhen (*Quercus*, *Olea*), Anforderungen an deren Beschnitt und Nachwuchs sowie Strauchbewirtschaftung und einige freiwillige Verpflichtungen, wie die Beweidung von ausgeschlossenen Bereichen und ökologischer/biologischer Landbau. Die Maßnahme kann mit anderen Agrarumweltregelungen zum Schutz lokaler Tierrassen (Schweine, Rinder, Schafe u.a.) durchgeführt werden, die traditionsgemäß die *Dehesa*-Lebensräume fördern, sowie mit der ökologischen Tierhaltung. (Ecologic, 2006a; Rauschmayer et al, 2009; SEO and Birdlife International, 2011)

Schweden – Bewirtschaftung von Natura-2000-Weiden. Schweden bietet Maßnahmen für Weiden mit bestimmten Werten, wie Kalkweiden, Bergweiden, Mähwiesen und Feuchtgebiete, die auf verschiedene Arten von Natura-2000-Lebensräume anwendbar sind. Weitere Regelungen sind auf bewaldete Weiden ausgerichtet. Diese Regelungen fördern die Fortführung einer extensiven Bewirtschaftung, die für diese Lebensräume geeignet ist. Es sind dabei Auflagen in Bezug auf die Beweidung und das Erntemanagement, ein Pestizidverbot und Beschränkungen des Rotationspflügens vorgesehen.

Vereinigtes Königreich - Gemeinschaftliche Beweidung von feuchten Heidelandschaften Die Berücksichtigung von gemeinschaftlichen Flächen bei Agrarumweltregelungen ist oft schwierig, aber in Wales (Vereinigtes Königreich) haben die 16 Gemeinschaften, für die 800 ha einer Heidelandschaft, die als Natura-2000-Gebiet ausgewiesen wurden, einen fünfjährigen Agrarumweltvertrag zur Förderung des Beweidungsniveaus im Frühjahr und Sommer erhalten mit dem Ziel, Adlerfarn in die Schranken zu weisen und das Begrasen der Vegetation zu ermöglichen, die langsam die feuchte Heide verdrängt. Im Winter ist die Anzahl der Schafe beschränkt, um eine Überweidung zu vermeiden und die nichtproduktive Investitionsmaßnahme wurde genutzt, um die Ausbreitung von Adlerfarn und das Gebüsch zu beschränken, um den Lebensraum wiederherzustellen.

Quellen: (IEEP & Alterra, 2010; Poláková et al, 2011; RSPB und Birdlife International, 2011) und Fallstudien zur Bewirtschaftung von Natura-2000-Agrarflächen (siehe Anhang E).

Kasten 5.6 - Erfolge bei der Ausrichtung von Agrarumweltmaßnahmen auf Natura-2000-Arten

Frankreich – Grünfütterpflanzen für die Zwergtrappe (*Tetrax tetrax*). Seitdem 2004 zielgerichtete Agrarumweltregelungen in der Region Poitou Charentes eingeführt wurden, wurde in diesem Gebiet ein Anstieg der Zahlen der Zwergtrappe verzeichnet. Diese Regelung zielt darauf ab, zwei wesentliche Ursachen des Rückgangs der Vogelpopulationen anzugehen: die Zerstörung der Nester und den Hunger. Zu den vorgesehenen Optionen zählen die Umstellung von einjährigen Kulturen auf Futtermittelpflanzen und Grünland; Beschränkungen des Schnitts von Luzernefeldern und ein Verbot von Insektiziden und Herbiziden.

Portugal - extensive Pseudosteppe mit Getreide für die Großtrappe (*Otis tarda*) und andere Steppenvögel. Im Rahmen der Agrarumweltregelung der Region Castro Verde werden Landwirte bei der Beibehaltung der traditionellen Rotationsbewirtschaftung mit Getreide unterstützt und die verringerte Verwendung von Insektiziden und Herbiziden sowie eine geringe Beweidung werden gefördert. Dies hat dazu geführt, dass die Population der Großtrappe (*Otis tarda*) sich in der Region verdoppelt hat. Die Populationen des Rötelfalken (*Falco naumanni*) und der Zwergtrappe (*Tetrax tetrax*) wurden ebenfalls verbessert. Dies wurde erreicht, obgleich die Zahlungssätze als Ausgleich für die Einhaltung der Auflagen durch die Landwirte bei ihrer Bewirtschaftstätigkeit unzureichend sind.

Slowenien - Erhalt von Streuobstwiesen und damit verbundene Vogelarten. Mit dieser Regelung wird Folgendes unterstützt: der Beschnitt und das Nachpflanzen von Bäumen (mind. 50 und max. 200 Bäume/ha), Beschränkungen der Beschnittsdaten für die vorgesehenen Bäume, die Beweidung von artenreichen Weiden unter Bäumen mit beschränktem Viehbesatz und Beschränkungen in Bezug auf die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln. Zu den in Anhang I aufgeführten Arten, die von traditionellen Obstwiesen profitieren, zählen der Steinkauz (*Athene noctua*), der Wiedehopf (*Upupa epops*) und der Wendehals (*Jynx torquilla*).

Vereinigtes Königreich (England) - Grünlandbewirtschaftung für den Goldenen Schreckenfalter (*Euphydryas aurinia*). Populationen des Goldenen Schreckenfalters, der in weiten Teilen Europas aufgrund des Verlustes von feuchtem und kreidehaltigem Grünland fast ausgestorben war, konnten stabilisiert oder ausgebaut werden, dank der Umsetzung einer zielgerichteten Agrarumweltregelung. Die Regelung finanziert Bewirtschaftungsoptionen, die ein ungleiches Mosaik kurzer und langer Vegetation auf feuchtem kalkhaltigem Grünland unter Einsatz von extensiver Beweidung durch Rinder oder traditionelle Pferderassen und selektivem Mähen und Entfernung von Büschen schafft.

Quellen: (Poláková et al, 2011; RSPB & Birdlife International, 2011) persönliche Mitteilung der Liga para a protecção da natureza (LPN); Fallstudien zur Bewirtschaftung von Natura-2000-Agrarflächen (siehe Anhang E)

Einige wenige Agrarumweltregelungen, die auf die Beibehaltung von artenreichen Lebensräumen oder besonderen Arten abzielten, beruhten auf „Erfolgszahlungen“, wodurch den Landwirten Flexibilität bei der Entscheidung über die Art von erforderlicher Bewirtschaftung gelassen wurde (siehe beispielsweise die in Anhang E enthaltene Fallstudie aus Irland). Dies kann für Lebensraumtypen und Arten, bei denen das Ergebnis einer frühen Überwachung direkt mit dem Gesamtzustand des Lebensraums verbunden ist, gut gelingen, kann jedoch ein höheres Risiko für den Landwirt bedeuten, wenn die Umweltergebnisse auch von externen Faktoren abhängen, die sich seiner Kontrolle entziehen (beispielsweise Wetterbedingungen und Migration). Dies wirft auch Schwierigkeiten für die nationalen Behörden bei der Überprüfung der Einhaltung auf und kann zu erhöhten Fehlerquoten und reduzierten Zahlungen führen. Damit diese Regelungen von Erfolg gekrönt sind, müssen sie gut konzipiert sein und dürfen kein überhöhtes Risiko für den Landwirt aufweisen.

Nichtproduktive Investitionen im Zusammenhang mit Agrarumwelt und Natura 2000 (Säule 2)

Diese Maßnahme ist eine wesentliche Ergänzung der Agrarumwelt- und Klima- und der Natura-2000-Maßnahmen, die jährliche Zahlungen für bestimmte Landbewirtschaftungsmethoden vorsehen, aber keine Investitionsunterstützung anbieten. Nichtproduktive Umweltinvestitionen, die oft vorab zu Beginn eines Fünfjahresvertrags erforderlich sind, können für die Durchführbarkeit der Bewirtschaftungsauflagen von entscheidender Bedeutung sein, insbesondere bei Regelungen die auf HNV- und Natura-2000-Lebensräume und -Arten ausgerichtet sind.

Der Anwendungsbereich der früheren ELER-Maßnahmen, der jetzt als Teil einer breiteren Investitionsmaßnahme präsentiert wird⁷⁷, wurde auf Investitionen im Zusammenhang mit dem „*Erhalt der biologischen Vielfalt bei Arten und Lebensräumen*“ sowie der bekannteren „*Steigerung des Freizeitwerts eines Natura-2000-Gebiets oder eines sonstigen, im Programm festzulegenden Systems mit hohem Naturwert*“ erweitert.

Die Maßnahme kann auch zur Finanzierung von Infrastrukturen eingesetzt werden, die für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Lebensräumen erforderlich sind, wie das Ausbaggern von Feuchtgebieten, die Wiederherstellung von Wasserbewirtschaftungssystemen zur Wiederherstellung der Hydrologie des Feuchtgebiets und für Zugangswege, Einzäunung und Maschinen. Die Finanzierung kann bis zu 100 Prozent der Kosten der Umweltinvestitionen abdecken, wie die Wiederherstellung oder Einrichtung von Hecken, Zäunen, Mauern oder anderen Strukturen, die einen ökologischen Vorteil aufweisen, aber kaum einen oder keinen produktiven Zweck verfolgen und folglich wirtschaftlich für die Landwirte nicht attraktiv sind. Die Maßnahme wurde weitgehend zusammen mit der Agrarumweltmaßnahme verwendet und viele der 2007-2013 finanzierten Agrarumweltregelungen wurden durch beide Maßnahmen finanziert.

Die Maßnahme bietet wichtige Finanzmittel für die Renaturierung von Lebensräumen in Natura-2000-Gebieten, und die Investitionen können beispielsweise Folgendes umfassen: Bewirtschaftung und Entfernung von Buschwerk, Wiederherstellung traditioneller Agrarlandstrukturen wie Terrassen, Steinmauern und Schafställe, Renaturierung von Feuchtgebieten wie Teiche, Schilf, Marschland und Gräben, und Renaturierung traditioneller Streuobstwiesen, Olivenhaine und bewaldeter Weiden. Zur das Natura-2000-Bewirtschaftung ist anzumerken, dass die Errichtung von Zäunen, die Wasserversorgung und andere erforderliche Infrastrukturen für die Viehbewirtschaftung erhebliche Kosten umweltfreundlicher Beweidungssysteme ausmachen können, insbesondere wenn diese wieder eingeführt werden. Es können auch Investitionen zur Einrichtung von Wegen, Vogelbeobachtungspunkten und Informationen für Besucher von Natura-2000-Gebieten, anderen Naturschutzgebieten und HNV-Gebieten unterstützt werden.

Entschädigungen im Rahmen von Natura 2000 (Säule 2)

Die neuen Vorschriften zur zweiten Säule enthalten einige Änderungen der Maßnahme⁷⁸, mit denen versucht wird, sie zu vereinfachen und ihre Verwendung zu fördern.

⁷⁷ Artikel 17 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁷⁸ Artikel 30 LE.

Landbewirtschafter, die keine Landwirte sind, können - sofern dies gerechtfertigt ist - förderfähig sein. Es sind Zahlungen auch für „andere abgegrenzte Naturschutzgebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen für die Landwirtschaft oder Wälder, die zur Umsetzung von Artikel 10“ der Habitat-Richtlinie beitragen, möglich. Derartige Gebiete dürfen höchstens 5 % der Natura-2000-Gebiete des von einem gegebenen Programm abgedeckten Territoriums ausmachen.

Diese Maßnahme unterscheidet sich stark von anderen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, da Ausgleichszahlungen für Beschränkungen in Bezug auf Agrarflächen und die Forstwirtschaft vorgesehen sind, die durch nationale Vorschriften zur Umsetzung der Habitat- und Vogelschutzrichtlinien (und auch der Wasserrahmenrichtlinie) auferlegt werden. Zahlungen an Landwirte, Förster und sonstige Landbewirtschafter in Natura-2000-Gebieten hängen von der formellen Ausweisung des Natura-2000-Gebiets ab und von der Existenz eines Bewirtschaftungsplans oder gleichwertiger Bestimmungen, aus dem die Bewirtschaftungsmaßnahmen hervorgehen, zu deren Durchführung die Landbewirtschafter rechtlich verpflichtet sind, um den günstigen ökologischen Zustand eines Standorts wiederherzustellen bzw. zu bewahren.

Die Zahlungen werden ausgehend von einem Standardpauschalsatz pro Hektar ausbezahlt unter Berücksichtigung des Einkommensverlustes und/oder der Kosten aufgrund der durch die Natura-2000-Rechtsvorschriften auferlegten Beschränkungen, die über die GLÖZ-Cross-Compliance-Auflagen und die Mindesttätigkeit gemäß der ersten Säule hinausgehen. Dies könnten beispielsweise Beschränkungen des Besatzdichte, der Beweidung und der Mähdaten oder den Verzicht auf Trockenlegung und Aufforstungsmaßnahmen umfassen.

Diese Maßnahme könnte ein sehr wichtiger Teil eines Pakets von EPLR-Maßnahmen sein, die darauf abzielen, den Erhaltungszustand von wichtigen EU-Agrarlebensräumen zu verbessern. Die Mittel können zu Standardsätzen an förderfähige Landwirte und Förster ausbezahlt werden, sie haben relativ geringe Transaktionskosten und bieten eine Grundlage für stärker zielgerichtete Agrarumwelt- und Klima- sowie nichtproduktive Investitionszahlungen, beispielsweise wenn die Renaturierung eines Lebensraums oder eine spezielle Bewirtschaftung für in Anhang 1 genannte Arten erforderlich ist. Die Erweiterung der Förderfähigkeit unter Berücksichtigung anderer Naturschutzbereiche könnte dazu beitragen, die Verbindung der Lebensräume und die Anpassung der biologischen Vielfalt an den Klimawandel zu verbessern, könnte jedoch mit der Auflage des Bestehens „ökologischer Beschränkungen“ verbunden sein.

Trotz der relativen Einfachheit war die Nutzung der Natura-2000-Maßnahme im Zeitraum 2007-2020 in vielen Mitgliedstaaten sehr beschränkt und machte nur 0,5 % der in der EU für Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums ausgegebenen Mittel aus. Nur wenige Mitgliedstaaten stellten für diese Maßnahme im Zeitraum 2007-2013 in den Haushaltsmitteln für Programme der Entwicklung des ländlichen Raums wesentliche Mittel zur Verfügung und bis 2009 erreichten nur Deutschland, die Tschechische Republik, Estland, Litauen und Lettland ihre Ziele⁷⁹. Auch Irland wies Mittel zu, erreichte jedoch nicht das

⁷⁹ Europäisches Netzwerk für ländliche Entwicklung (2011) Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 Output-Indikatoren 2007-2009 Maßnahme 213: Zahlungen im Rahmen von NATURA 2000 und Zahlungen im Zusammenhang mit der Richtlinie 2000/60/EG (Stand Juni 2011).

gesetzte Ziel. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass viele Natura-2000-Gebiete noch keine Bewirtschaftungsanforderungen definiert haben, was bedeutet, dass die Mitgliedstaaten nicht in der Lage waren, Zahlungen im Rahmen dieser Maßnahme freizugeben (Europäische Kommission, 2010c). So umfasste beispielsweise das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums Polens im Zeitraum 2007-2013 die Möglichkeit, direkte Zahlungen für Natura 2000 vorzusehen, die Umsetzung wurde jedoch verschoben, bis Bewirtschaftungspläne ausgearbeitet und die wirklichen wirtschaftlichen Kosten und Beschränkungen für die Bewirtschaftung berechnet werden konnten (CEEweb, 2011) (und die Unterstützung für Natura-2000-Gebiete wurde im Kontext freiwilliger Agrarumweltregelungen vorgeschlagen).

Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat es bevorzugt, auf die Verwendung von freiwilligen Agrarumweltmaßnahmen zur Finanzierung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten zurückzugreifen, da diese Regelungen bereits bestanden, nicht von einem Bewirtschaftungsplan für das Gebiet abhängig waren und eine flexiblere Finanzierung ermöglichten.

Tierschutzzahlungen (Säule 2)

Die Tierschutzmaßnahme⁸⁰ kann zur Unterstützung von Hofvorgängen eingesetzt werden, bei denen der Tierschutz über verbindliche Verpflichtungen hinaus gewahrt wird, einschließlich der artgerechteren Versorgung mit Wasser und Futter, verbesserter Unterbringungsbedingungen wie besseres Raumangebot, Einstreu, natürliche Beleuchtung, Auslaufmöglichkeiten usw.

Diese Maßnahme wurde von einigen Mitgliedstaaten zur Unterstützung der Freilandhaltung, auch mit Beweidung von Natura-2000-Flächen, eingesetzt. So hat beispielsweise Deutschland die Sömmerung von Rindern, auch auf alpinen Wiesen, eingeführt und die Unterbringung von Rindern und Schweinen in offenen Ställen (Boxenlaufställen) mit Weidelauf unterstützt. Die Region Emilia-Romagna in Italien hat die Erzeuger von Parmigiano-Reggiano-Käse gefördert, deren Rinder in Bergregionen weiden, und Katalonien (Spanien) hat die ökologische Tierhaltung zusätzlich unterstützt (Zemekis et al, 2007). Über die Tierschutzmaßnahme kann auch die Verwendung von Einstreu gefördert werden, wodurch potenziell ein Markt für den Schnitt von Streuwiesen geschaffen wird.

Vorbeugung von Waldbrandschäden und Wiederherstellung von landwirtschaftlichem Produktionspotenzial (Säule 2)

Wenn Natura-2000-Agrarflächen in der Nähe von Wäldern (oder Flächen, die als Waldgebiet eingetragen sind) liegen, gibt es zwei Maßnahmen, die zur Unterstützung oder Wiedereinführung des Beweidens von Weideflächen durchgeführt werden könnten, welche als Waldbrandschutzstreifen zwischen oder in Wäldern eine wichtige Rolle spielen.

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/output-indicators/en/output-indicators_en.cfm.

⁸⁰ Artikel 33 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

Die Maßnahme für Wälder⁸¹ sieht eine Förderung für Landbewirtschaftungsaktivitäten vor, mit den Schutzinfrastrukturen erhalten werden sollen. Die Maßnahme zur Unterstützung des Wiederaufbaus von durch Naturkatastrophen oder Katastrophenereignisse geschädigtem landwirtschaftlichen Produktionspotenzial⁸² könnte potenziell zur Finanzierung von Maßnahmen zur Renaturierung von Lebensräumen nach Bränden verwendet werden, etwa zur Wiedereinführung der Beweidung von Buschlandschaften, die für Flächenbrände anfällig sind.

5.11 GAP-Zahlungen für Kooperationsprojekte und lokale Partnerschaften

Lokale Partnerschaften spielen beim Natura-2000-Erhaltungsmanagement vor Ort eine zentrale Rolle. Der ELER sieht mehrere Möglichkeiten für die Finanzierung von lokalen Aktionsgruppen oder Partnerschaften zwischen Gruppierungen von Landwirten und anderen lokalen Organisationen wie lokalen Behörden oder NRO, einschließlich LEADER, Erzeugergruppen und Kooperationsprojekten vor. Diese Art der Förderung umfasst:

- Kooperation (Säule 2)
- Lokale Partnerschaften – LEADER (Säule 2)

Kooperation (Säule 2)

Die GAP-Reform bietet den Mitgliedstaaten eine erweiterte und flexiblere Maßnahme für Kooperationsprojekte⁸³ zur Förderung kurzer Versorgungsketten und lokaler Märkte und zur Erleichterung gemeinsamer Konzepte für Umweltvorhaben und -verfahren auf lokaler bis hin zur transnationalen Ebene. Diese Finanzmittel können mit Mitteln aus anderen EU-Quellen kombiniert werden. Die Förderung ist möglich für Vorstudien, die Ausarbeitung von Bewirtschaftungsplänen und die Erleichterung und Umsetzung von Projekten. Der ursprüngliche Zeitraum von sieben Jahren kann im Falle kollektiver Umweltprojekte verlängert werden.

Viele Umweltprioritäten benötigen Unterstützung und Management auf Landschaftsebene, die weit über die Grenzen des einzelnen Hofes hinausgeht. Die wirksame Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und anderen Schutzgebieten macht ein gemeinsames Handeln unterschiedlicher Bewirtschafter erforderlich (Landwirte, Förster, öffentliche Behörden, die öffentliche Gebiete verwalten). In ökologisch wichtigen Gebieten, die vor dem wirtschaftlichen Abstieg stehen, könnte diese Maßnahme von besonderer Bedeutung sein, um eine umweltverträgliche Bewirtschaftung und die wirtschaftliche Erneuerung zu fördern.

Die Reichweite von Agrarumweltregelungen auf Landschaftsebene kann stark durch regionale Verbände und durch die Einbeziehung von Gruppen von Nichtlandwirten gefördert werden, wie von den niederländischen Umweltgenossenschaften (Franks und Mc Gloin, 2007) und den deutschen Verbänden für Landschaftspflege bewiesen wurde. Diese kooperativen Verbände verbinden Naturschutzgruppen mit lokalen Landwirten und lokalen Gemeinden innerhalb einer Region, und es gelingt ihnen oft, gegensätzliche Interessengruppen dazu zu bringen, sich zusammen um Natura-2000-Gebiet zu kümmern.

⁸¹ Artikel 24 LE.

⁸² Artikel 18 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

⁸³ Artikel 35 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013.

Durch die Zusammenführung von Interessen und lokalen Kräften setzten die Verbände zur Landschaftspflege in Bayern integrierte und nachhaltige Landbewirtschaftungspraktiken zum Schutz der geschützten Flora und Fauna um und unterstützen die nachhaltige Entwicklung. Die lokalen Koordinatoren entwickeln Projekte für spezifische Landschaftstypen, darunter auch wissenschaftliche Maßnahmen, finanzielle Berechnungen und die Umsetzung von Agrarumweltregelungen. Sie beantragen verfügbare Finanzmittel auf staatlicher Ebene und überwachen die Umsetzung der Aktivitäten, die hauptsächlich durch lokale Landwirte durchgeführt werden, und überwachen die Ergebnisse des Projekts. Die Grundlage für erfolgreiche Projekte ist die enge Zusammenarbeit mit Landwirten, lokalen Gemeinschaften, Naturschutzgruppen und Regierungsbehörden. Der Kasten 5.7 enthält einige Beispiele von Natura-2000-Kooperationsinitiativen.

Kasten 5.7 - Erfolgreiche Kooperationsinitiativen zur Förderung von Natura-2000-Erzeugnissen und des Agrartourismus mithilfe von Leader- und integrierten GAP-Mitteln

Die österreichische „Almo Genussregion“ - Almenland-Restaurants und Rindfleisch-Marketing

Die Leader+-Region „Almenland Teichalm – Sommeralm“ in der Steiermark erzeugt hervorragendes Rindfleisch auf 3 600 ha alpinen Weiden. Almo, d. h. der Ochse, der auf diesen alpinen Weiden gezüchtet wird, ist inzwischen ein eingetragenes Markenzeichen und das Produkt wird zertifiziert. Die LAG fördert die Almo-Region als „Genussregion“ für Touristen und hochwertige Restaurants und Geschäfte bieten das lokale Almo-Rind an. Während des gesamten Prozesses waren die offene Kommunikation mit der lokalen Bevölkerung und eine enge Zusammenarbeit mit Gemeinden, Landwirten, Fremdenverkehrsangebietern, einem regionalen Schlachtbetrieb und dem erzeugenden Unternehmen für den Erfolg von entscheidender Bedeutung. Das Rindfleisch wird inzwischen an Verkaufsständen in rund 250 Geschäften einer nationalen Supermarktkette vertrieben.

Die italienische Provinz Grosseto - integrierte ländliche Entwicklung

Die in der Toskana gelegene Provinz Grosseto hat für die Finanzierung der ländlichen Entwicklung einen stark integrierten Ansatz gewählt. Die Besuche in Betrieben, die Urlaub auf dem Bauernhof anbieten, haben sich zwischen 2000 und 2007 in der Provinz Grosseto verdoppelt. Der Fremdenverkehr auf dem Land gilt als ein Kanal zur Förderung der lokalen landwirtschaftlichen Erzeugnisse und des Natur- und Geschichtserbes. Die Wertschöpfung der Landwirtschaft nahm um 2 % pro Jahr zu. Gleichzeitig stieg die Fläche der unter regionalem Schutz stehenden Gebiete auf rund 10 % der Region, einschließlich drei Regionalparks und 35 nationalen Naturschutzgebieten. Das Gebiet zeichnet sich ferner durch eine reiche Pflanzenvielfalt aus.

Quellen: (Beaufoy et al, 2011b; Europäische Kommission, 2009; Keenleyside et al, 2012; Poláková et al, 2011); und http://www.rudi-europe.net/uploads/media/Case-study_Italy_1.pdf, <http://www.herbmedit.org/flora/20-047.pdf>

Ein Beispiel der Zusammenarbeit auf nationaler Ebene stammt aus den Niederlanden, wo Kollektivverträge für Antragsteller von Agrarumweltmaßnahmen eingeführt wurden. Der Zweck dieser Kollektivverträge besteht darin, die Kommunikation zwischen den Landwirten zu verbessern und sie stärker für Umweltbelange zu sensibilisieren, um ihre Fähigkeit zu fördern, ökologische Vorteile durch geteilte bewährte Praktiken zu erzielen. Dieser Ansatz wird auch als kostenwirksames Mittel für die Erreichung von Agrarumweltzielen betrachtet. Die Kollektivverträge führten zu mehrfachen Vorteilen für die biologische Vielfalt, insbesondere für einheimische Arten wie Hamster und Wiesenvögel, aber auch für Landschaftselemente (Allen et al, 2012b).

Lokale Partnerschaften – das LEADER-Konzept (Säule 2)

Das Leader-Konzept weist ein starkes Potenzial zur Nutzung von lokalen Aktionsgruppen auf, um innovative Projekte für die Schulung von Landwirten durchzuführen, eine vorteilhafte Landbewirtschaftung auf Landschaftsebene umzusetzen, Natura-2000-Bewirtschaftungspläne zu entwickeln und umzusetzen und transnationale Projekte zu finanzieren, die darauf ausgerichtet sind, etwas über grenzübergreifende geschützte Lebensräume zu erfahren (Cooper et al, 2006). Leader ergänzt Agrarumweltregelungen und andere Finanzmittel zur Bewahrung der Natur, da das Programm auf Aktionen ausgerichtet ist, die lokal tief verwurzelt sind, lokale Akteure durch Partnerschaften einbezieht und Schulungen und Innovation finanziert.

Leader wurde von den Mitgliedstaaten nicht als wesentliche Finanzierungsquelle für Natura-2000-Bewirtschaftungsmaßnahmen verwendet, bietet aber potenziell wesentliche Vorteile durch die Förderung der Kooperation zwischen lokalen Akteuren und die Entwicklung integrierter Projekte, bei denen Naturschutz und Landnutzung auf nachhaltige Weise miteinander kombiniert werden. So hat beispielsweise Finnland Leader-Mittel für NRO zur Bewirtschaftung von Natura-2000-Wiesen und -Feuchtgebieten bereitgestellt, die nicht Eigentum von professionellen Landwirten sind (Figecky et al, 2010). Einige Leader-Projekte haben den Wert von Natura-2000-Gebieten durch Regelungen zur Entwicklung von Ökotourismus oder Programme zur Erzeugung und Vermarktung hochwertiger lokaler Agrarerzeugnisse, wie Rindfleisch, verbessert, indem traditionelle Bewirtschaftungssysteme und deren verbundene naturnahe Lebensräume unterstützt wurden. Es gibt jedoch bislang kaum Beweise für Auswirkungen auf die biologische Vielfalt vor Ort (Beaufoy & Marsden, 2010; Cooper et al, 2006; Redman, 2010). Ferner wurden die Regelungen wegen fehlender Transparenz in Bezug auf die Verfahren und die Umsetzung kritisiert (Europäischer Rechnungshof, 2010) sowie dafür, dass es ihnen nicht gelungen sei, ausreichendes ökologisches Fachwissen in die lokalen Aktionsgruppen einzubeziehen (Birdlife International, 2009a; Boccaccio et al, 2009).

Das Leader-Konzept sieht lokal gesteuerte öffentlich-private Partnerschaften, Kapazitätenaufbau und zielgerichtete Bewirtschaftungsmaßnahmen vor und besitzt deshalb ein besonderes Potenzial für die Erreichung von Vorteilen für die biologische Vielfalt. Diese Maßnahme⁸⁴ erlaubt es lokalen Aktionsgruppen (LAG), Aufgaben auszuführen, die ihnen von der Verwaltungsbehörde übertragen wurden, was die Möglichkeit der lokalen Erbringung

⁸⁴ KOM(2011) 627 endg./3, Artikel 42 bis 45.

von zielgerichteten Umweltmaßnahmen schafft, möglichst in Verbindung mit thematischen Teilprogrammen. Es wurde anerkannt, dass im derzeitigen Programmplanungszeitraum der Kapazitätenaufbau für das Leader-Konzept von entscheidender Bedeutung ist und dass diese Maßnahme jetzt die Kosten eines Leader-*Start-up-Kits*, den Kapazitätenaufbau, die Schulung und das Networking umfasst.

Das Leader-Konzept bietet im Vergleich zu der konventionellen Top-Down-Erbringung von ELER-Leistungen ein größeres Maß an lokaler Autonomie und Flexibilität, um sowohl Umwelt- als auch sozioökonomische Fragen anzugehen. Der Zugang zu Leader-Finanzmitteln steht einer breiten Palette von ländlichen Interessenträgern offen und bietet folglich breitere Möglichkeiten. In Zukunft könnten die Leader-Projekte stärker auf die Ziele von Natura-2000-Gebieten ausgerichtet sein, insbesondere wenn sie in Verbindung mit anderen Landbewirtschaftungsmaßnahmen zur Erreichung von Umweltzielen eingesetzt werden. Die neue thematische Struktur der ELER-Leistungen bietet Leader-Gruppen einen stärkeren Anreiz, sich Bewirtschaftungstätigkeiten zu widmen, als im vergangenen Zeitraum, in dem die Leader-Maßnahmen im Wesentlichen auf die Durchführung von Maßnahmen des Schwerpunkts 3 beschränkt waren. Diese Maßnahmen können zur Unterstützung und Verbesserung der sozioökonomischen Tragfähigkeit der Landwirtschaft in Natura-2000-Gebieten durch eine örtliche Vermarktung von hochwertigen Agrarerzeugnissen, Agrar-Ökotourismus und anderen Initiativen, wie Bildungs- und kulturellen Leistungen, beitragen. Der sanfte Tourismus in Natura-2000-Agrargebieten kann ein wichtiger Motor für die lokale Wirtschaft und ein Katalysator für die Entwicklung lokaler Märkte für hochwertige Natura-2000-Erzeugnisse sein und zu einem Wiederaufleben anderer sozialer und kultureller Initiativen beitragen. Ein wichtiges Instrument zur Erreichung dieses Ziels ist der Prozess der Bewirtschaftung für Natura-2000-Gebiete, bei dem die Nachfrage von Nutzergruppen, einschließlich Freizeit und Tourismus sowie örtlicher Unternehmen, mit angemessenen Maßnahmen zum Schutz von Arten und Lebensräumen verbunden wird.

Zwei Beispiele dafür, wie Leader und lokale Aktionsgruppen (LAG) die hier erörterten übergreifenden Umweltzielsetzungen unterstützen können, sind in Polen im Programmplanungszeitraum 2007-2013 zu finden. Die LAG *Kraina Łęgów Odrzańskich* unterstützte kleine lokale Projekte, die Sümpfe und Feuchtgebiete in geschützten Gebieten bewahren und erhalten, insbesondere solche, die Teil von Natura-2000-Gebieten sind. Die Bevölkerung nahm an der Planung und der Bewirtschaftung teil. Die LAG *Wrzosowa Kraina* bewahrte und erhielt einen lokalen Standort von ökologischer Bedeutung, an dem Heidekraut wächst. Die LAG erbrachte Schulungen, Unterrichtsstunden und Kommunikationsaktivitäten zur Bewahrung des Gebiets. Sie unterstützte auch den lokalen Tourismus, indem Wanderwege durch das Gebiet geschaffen wurden. Wenngleich diese beiden lokalen Initiativen für die lokale Umwelt mehrfach von Vorteil waren, sind die meisten polnischen LAG nicht auf den Umweltschutz ausgerichtet. Eine Lehre, die aus diesem Programmplanungszeitraum in Polen gezogen wurde, besteht darin, dass Leader stärker für die Bewahrung der Natur eingesetzt werden muss.

5.12 Weitere EU-Fördermittel für Natura 2000

LIFE-Programm

LIFE ist das wichtigste Finanzinstrument der EU zur Förderung des Umweltschutzes in der

EU. Es wird von der Europäischen Kommission verwaltet. Obgleich die Mittel dieses Programms beschränkt sind, fungiert es doch als Katalysator für Best-Practice- und Demonstrationsprojekte, deren langfristige Finanzierung dann durch andere Quellen erfolgen muss. Das LIFE-Programm 2014-2020 ist in zwei Unterprogramme für Umwelt und für die Klimapolitik⁸⁵ unterteilt. Das Umweltprogramm ist weiter unterteilt in drei Schwerpunktbereiche: Umwelt und Ressourceneffizienz, Natur und biologische Vielfalt sowie Verwaltungspraxis und Information im Umweltbereich. LIFE bietet hauptsächlich maßnahmenbezogene Zuschüsse zur Finanzierung von Projekten ausgehend von jährlichen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen. Es können jedoch auch Betriebskostenzuschüsse für Organisationen ohne Erwerbscharakter gewährt werden, die umwelt- oder klimapolitisch tätig sind.

Das LIFE-Programm spielt eine Schlüsselrolle bei der Finanzierung der Einrichtung und der Aufnahme der Bewirtschaftung des Natura-2000-Netzes (COWI, 2009). LIFE ist für Natura 2000 von strategischer Bedeutung, denn es finanziert sehr spezifische und gezielte Erhaltungsmaßnahmen, die aus anderen EU-Quellen nur schwer finanziert werden können. Dazu zählen das Umweltmonitoring und Umwelterhebungen, die Festlegung und Einrichtung von Bewirtschaftungstechniken sowie das Risikomanagement für Natura-2000-Gebiete (Gantioler et al, 2010; Kettunen et al, 2011). Eine zentrale Rolle spielt die LIFE-Finanzierung insbesondere für Gebiete, in denen die Landbewirtschaftung aufgegeben wurde und die Natura 2000-Bewirtschaftungspläne noch nicht weit genug fortgeschritten sind, um für Finanzierungen aus anderen Quellen in Frage zu kommen (Kettunen et al, 2011).

Der Hauptzweck von LIFE besteht darin, bewährte Praktiken herauszukristallisieren, d.h. laufende Bewirtschaftungstätigkeiten, die wohl nicht als bewährte Praxis gelten können, fallen aus dem Anwendungsbereich des Programms heraus. Folglich geht die positive Wirkung des Projekts verloren, wenn die angemessene Bewirtschaftung nach Ende des Projekts nicht aus anderen Quellen unterstützt wird, insbesondere aus Agrarumweltregelungen (COWI, 2009). Die Entwicklung von Agrarumweltregelungen für die Natura-2000-Bewirtschaftung ist daher eine Priorität der LIFE-Budgetierung (Europäische Kommission, 2003). Viele Wiederherstellungsprojekte in Natura-2000-Gebieten haben die LIFE-Finanzierung erfolgreich mit der Agrarumweltförderung kombiniert, um eine langfristige finanzielle Unterstützung sicherzustellen (WWF & IEEP, 2009).

LIFE-Mittel machen eine Kofinanzierung in Höhe von 60 % erforderlich, aber für prioritäre Lebensräume und Arten des Natura-2000-Netzes ist eine Finanzierung in Höhe von 75 % vorgesehen. Es müssen folglich andere Finanzierungsquellen gefunden werden und die neue LIFE-Verordnung ist auf die Mobilisierung von Synergien mit anderen Maßnahmen und Fonds fokussiert sowie auf die Nutzung innovativer Finanzierungsinstrumente. Dies kann Beiträge an gemeinsam finanzierte integrierte Projekte umfassen, die auf großer territorialer Ebene betrieben werden. Diese Projekte sind darauf ausgerichtet, Umwelt- und Klimapolitik umzusetzen und diese politischen Zielsetzungen besser in andere Politikbereiche zu integrieren. Es wird immer wichtiger werden, den Nachweis dafür zu

⁸⁵ Verordnung (EU) Nr. 1293/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Aufstellung des Programms für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 614/2007.

erbringen, dass LIFE-Projekte einen Mehrwert erzielen: Im Juni 2017 wird die Europäische Kommission eine externe und unabhängige Halbzeitüberprüfung von LIFE durchführen und ab 2018 werden die nationalen Mittelzuweisungen auslaufen und Projekte aus der gesamten EU nach Leistungsgesichtspunkten ausgewählt.

Europäische Strukturfonds: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Kohäsionsfonds und Europäischer Sozialfonds

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Kohäsionsfonds nehmen insgesamt mehr als die Hälfte des EU-Zentralhaushalts in Anspruch. Das Gesamtziel der Fonds besteht darin, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung benachteiligter Regionen, Sektoren und sozialer Gruppen innerhalb der EU zu fördern, indem die regionalen Ungleichheiten reduziert werden und die strukturelle Entwicklung und Anpassung der Regionalwirtschaften unterstützt wird (Farmer, 2011). Für den Zeitraum 2014-2020 sind die Fonds auf die Ziele der Strategie Europa 2020, des Siebten Aktionsprogramms für den Umweltschutz der Union und andere wichtige EU-Umwelt- und Klimastrategien und -Pläne ausgerichtet, so wie dies in den 11 thematischen Zielen der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen definiert ist (siehe Abschnitt 5.1).

Dies macht es erforderlich, den Nachweis für die weitergehenden Vorteile von Investitionen in Natura-2000-Projekte zu erbringen, wobei die Aktivitäten zur Bewahrung der biologischen Vielfalt verknüpft werden mit Vorteilen für die Arbeitsplatzschaffung (insbesondere für Kleinunternehmen), mit sonstigen sozialen Vorteilen, der CO₂-armen Wirtschaft, der Anpassung an den Klimawandel oder der Ressourceneffizienz (durch Ökosystemleistungen und eine grüne Infrastruktur). So sind beispielsweise die Prioritäten des Europäischen Sozialfonds zur Verbesserung des Unternehmergeistes und der Gründung von Unternehmen, die Verbesserung der institutionellen Kapazität und die effiziente öffentliche Verwaltung für Natura-2000-Agrarflächen von Belang. Es gibt zahlreiche Nachweise und Leitlinien zum Beleg dieser Vorteile von Natura 2000 (siehe nachstehende Informationen).

Der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung (ERDF)** sieht die Zuweisung von Fördermitteln für die biologische Vielfalt, insbesondere mit dem Ziel der Erhaltung und des Schutzes der Umwelt und der Förderung der Ressourceneffizienz vor, unter anderem durch das natürliche Erbe, Natura 2000 und grüne Infrastruktur⁸⁶. Der **Europäische Sozialfonds (ESF)** kann den Kapazitätenaufbau, der auf die Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit dem Natura-2000-Netz und Kleinbetrieben abzielt, unterstützen.

Die Fonds ermöglichen auch die Zuweisung von Finanzmitteln für die transnationale, grenzübergreifende und interregionale Kooperation, die Natura-2000-Gebiete und -Arten begünstigen, kann, so etwa Projekte zur Entwicklung des Ökotourismus und zum Schutz, zur Wiederherstellung und Bewirtschaftung von Flusseinzugsgebieten, Küstenzonen, Meeresressourcen und Feuchtgebieten. Der Europäische Strukturfonds kann beträchtliche Finanzmittel für Maßnahmen der Wiederherstellung, Erhaltung, Bewirtschaftung und

⁸⁶ Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1301/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und mit besonderen Bestimmungen hinsichtlich des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006. Amtsblatt der Europäischen Union L 347, S. 289-302.

Überwachung im Rahmen des Natura-2000-Netzes bereitstellen (Europäische Kommission, 2011) (siehe Kasten 5.8). Die Förderung könnte auch zur Unterstützung des Ökotourismus, für Kommunikation und Sensibilisierung, Schulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen in Natura-2000-Gebieten verwendet werden.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die auf EU-Ebene identifizierten Möglichkeiten (d. h. Möglichkeiten unter verschiedenen Verordnungen und Artikeln) lediglich als Anhaltspunkte zu verstehen sind. Die Finanzierungsprioritäten eines jeden Strukturfonds sind auf nationaler und regionaler Ebene in den operationellen Programmen definiert. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Natura-2000-Finanzierungsprioritäten von diesen Programmen angemessen festgelegt werden, um sicherzustellen, dass Mittel verfügbar sind. Jedes operationelle Programm muss auf den prioritären Aktionsrahmen für Natura 2000 des jeweiligen Mitgliedstaates Bezug nehmen. Es stehen Leitlinien dafür zur Verfügung, wie sichergestellt werden kann, dass Natura-2000-Prioritäten ordnungsgemäß in die operationellen Programme aufgenommen werden (siehe Informationen unten).

Im Zeitraum 2007-2020 haben die meisten der Regionen und Mitgliedstaaten die biologische Vielfalt als Priorität ihrer operationellen Programme aufgenommen und die meisten haben auch Mittel im Rahmen des EFRE für den Naturschutz und Natura 2000 zur Verfügung gestellt (INTERREG IVC SURF Nature project, 2011). Die Analyse des Finanzierungszeitraums 2007-2013 zeigt jedoch, dass die Finanzierungschancen für die biologische Vielfalt, die von den Strukturfonds vorgesehen waren, nicht voll ausgeschöpft wurden (Kettunen et al, 2011). Es ist generell schwierig zu quantifizieren, wie viel für Natura 2000 ausgegeben wurde und welche Auswirkungen dies auf die biologische Vielfalt hatte (Kettunen et al, 2011).

Die Nutzung der EU-Struktur- und Regionalfonds für die Natura-2000-Bewirtschaftung ist beschränkt durch die beachtlichen Investitionen, die zur Beantragung der Mittel erforderlich sind, und durch die lange Wartezeit, bis die Gelder fließen. Generell sind die Fonds nur für großangelegte Projekte zugänglich.

Kasten 5.8 - Die Verwendung von EFRE-Fonds für Natura-2000-Lebensräume in Küstenbereichen im Zeitraum 2007-2013

Ein Beispiel für eine zukunftsweisende Verwendung von EFRE-Fonds für die Natura-2000-Bewirtschaftung war das Projekt zur Umsetzung eines integrierten Bewirtschaftungsplans für das Weserästuar mit drei SAC und drei SPA und die Mündungsstädte Bremen und Bremerhaven. Im Rahmen des Projekts (2010-2013) wurde ein integrierter Bewirtschaftungsplan mit einem hohen Niveau öffentlicher Unterstützung entwickelt und eine Reihe von Mündungslebensräumen und -arten wurden wiederhergestellt. Die EFRE-Mittel wurden ausgehend von der Prioritätsachse 2 „ Städtische Wirtschafts- und Lebensräume aktivieren“ für Aktivitäten zur Renaturierung des Flussufers und zur Verbesserung der Freizeitmöglichkeiten und der Wiederherstellung und Bewirtschaftung des Flussgebiets erteilt.

Das von 2009 bis 2013 mit EFRE-Mitteln finanzierte Interreg-Projekt Natureship (Finnland, Schweden und Lettland) zeichnet sich durch einen neuen Planungs- und Bewirtschaftungsansatz für traditionelle ländliche Landschaften entlang der Ostseeküstenlinie aus. Ziel des Projektes war es, Lösungen zu finden, die Vorteile für die Natur, den Gewässerschutz, die einheimischen Landwirte und Unternehmer, aber auch für die Einwohner bieten und auf einem integrierten nachhaltigen Küstenplanungsansatz basieren, wobei Natura-2000-Gebiete ein besonderes Schwergewicht darstellten.

TIDE (Tidal River Development) (2010-2013) war ein mit EFRE-Mitteln finanziertes Interreg IV B Nordsee-Programm-Projekt für die Mündungen der Flüsse Elbe (Deutschland), Humber (England), Scheldt (Belgien und die Niederlande) und Weser (Deutschland). Ziele von TIDE war die Schaffung von Instrumenten zur Integration der Planung in die lokale Politik unter gleichzeitiger Erfüllung der Anforderungen der Natura-2000- und der Wasserrahmenrichtlinie und zur Identifizierung der wichtigsten Ökosystemleistungen in jeder Mündung und der damit verbundenen Vorteile. Im Rahmen dieses Projektes wurde eine Reihe von Bewirtschaftungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen für Mündungslebensräume durchgeführt, einschließlich Küstenmarsche, die beweidet werden.

Quelle: Hjerp et al, 2011, <http://www.umwelt.bremen.de/de/detail.php?gsid=bremen179.c.8044.de>, <http://www.tide-project.eu/>, <http://www.ymparisto.fi/natureship>,

5.13 Marktbasierte und innovative Instrumente

In diesem Abschnitt werden Instrumente geprüft, die zur Mobilisierung privater Gelder für die Natura-2000-Bewirtschaftung und/oder zur Steigerung ihrer wirtschaftlichen Nachhaltigkeit genutzt werden können. Diese Initiativen kommen häufig im Rahmen einer oder mehrerer der oben beschriebenen Maßnahmen in den Genuss von EU-Mitteln, mit denen die Einrichtung der Regelung unterstützt wird. Es gibt eine Reihe anderer Maßnahmen, durch welche die öffentliche Finanzierung und/oder politische Maßnahmen potenziell eine gesteigerte Finanzierung des Schutzes der biologischen Vielfalt durch den privaten Sektor anregen können, zum Beispiel durch gemeinnützige Organisationen (NRO, Stiftungen u. a.), Spenden von Unternehmen oder ländlichen Gemeinschaften (Kettunen et al, 2011). Es besteht ein bedeutendes Potenzial für Mikrofinanzierungen für lokale Unternehmen und Kooperativen, wie z. B. Direktvermarktungsinitiativen, die der Erhaltung der biologischen Vielfalt förderlich sind. Auch die Wertschöpfung durch Besucher und Touristen in Natura-2000-Gebieten kann durch integrierte lokale Entwicklungs- und Erhaltungsprogramme wirksamer genutzt werden. Eine wichtige Überlegung besteht darin, dass diese Maßnahmen grundsätzlich in der Lage sein sollten, auf dem Fundament des grundlegenden Politikrahmens und wichtigen öffentlichen Finanzierungsmaßnahmen für die Bewirtschaftung von Natur-2000-Agrarflächen aufzubauen, die in den obigen Abschnitten beschrieben wurden, anstatt als Alternativen betrachtet zu werden.

Zahlungen für Ökosystemleistungen

Zahlungen für Ökosystemleistungen sind Vereinbarungen, bei denen die Begünstigten der Zahlungen die Leistungserbringer dafür bezahlen, dass sie diese Leistungen beibehalten (ten Brink, 2011). Die Zahlungen können folglich einen Anreiz für die Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und Lebensräume liefern, um die Erbringung der vorgesehenen Ökosystemleistungen zu bewahren (oder potenziell zu steigern). Typische Ökosystemleistungen, die durch die PES-Regelung unterstützt werden, sind die Grundwasserqualität, die Flusswasserqualität (Begrenzung der Abschwemmung von Nährstoffen und der Bodenerosion) und die Kohlenstoffbindung. PES-Regelungen können zwischen Landbewirtschaftern bzw. Landwirten und öffentlichen Einrichtungen (wie städtischen Wasserversorgungsbetrieben) oder privaten Unternehmen (wie Brauereien) zum Tragen kommen und sich auf die lokale, regionale oder nationale Ebene bzw. auf Flusseinzugsgebiete beziehen. Eine breite Palette unterschiedlicher Finanzierungs- und Zahlungsmechanismen werden als PES-Regelungen bezeichnet, beispielsweise Steueranreize, freiwillige Märkte und breitangelegte öffentliche Maßnahmen, wie Agrarumweltregelungen, aber in diesem Abschnitt wird nur auf PES-Regelungen eingegangen, die auf direkten Zahlungen zwischen Begünstigten und Anbietern basieren.

PES-Regelungen werden teilweise als verkappte Subventionen kritisiert, mit denen die Einhaltung bestehender Standards und Rechtsvorschriften unterstützt wird, welche die Landbewirtschaftler und Landwirte auch ohne zusätzliche Zahlungen einhalten müssten, wie Bewirtschaftungsmaßnahmen zur Eindämmung von Nitratemissionen. Zu den Faktoren, die für den Erfolg von PES-Regelungen in Europa entscheidend sind, zählen deshalb folgende:

- Der Plan der Regelung basiert auf soliden Informationen über den Ausgangsstatus der Landnutzung und Ökosystemleistungen, um eine Überschätzung der ökologischen Bedrohung zu vermeiden;
- Alle wesentlichen Interessenträger nehmen an der Regelung teil;
- Die Zahlungen sind mit einer regelmäßigen und transparenten Überwachung der Indikatoren verbunden, die eine Verbesserung der Ökosystemleistung(en) korrekt messen;
- Die Regelung wird nicht eingesetzt, um für Bewirtschaftungsverfahren zu bezahlen, die ohnehin aufgrund rechtlicher Auflagen eingehalten werden müssten;
- Die Regelung wird angepasst, sobald die bestehenden Vorschriften und Normen verschärft werden;
- Die Regelung wird nicht durch widersprüchliche Maßnahmen und Vorschriften untergraben, welche zur Verschlechterung der Ökosystemleistungen führen.

Erfolgreiche Regelungen erfordern Transparenz, Verlässlichkeit (z. B. der Zahlungen), die Übernahme von Umweltverantwortung, Vertrauen und ein starkes Engagement seitens aller wesentlichen Interessenträger. In der Praxis werden PES-Regelungen nur dann in der Lage sein, die Verschlechterung oder den Verlust von Ökosystemleistungen und der biologischen Vielfalt aufzuhalten, wenn sie Teil einer breiteren Mischung von Politikinstrumenten sind, mit der die ganze Bandbreite der Ökosystemleistungen aus einem Gebiet angegangen wird (ten Brink, 2011).

Zahlungen für Ökosystemleistungen, die keine breit angelegten öffentlichen Finanzierungsregelungen sind, sind noch relativ wenig verbreitet, aber der Erfolg einiger Regelungen zeigt, welches Potenzial sie besitzen, um die Bewirtschaftung von Natura-2000-Agrarflächen zu unterstützen und zu verbessern. Beispielsweise sieht das *Sustainable Catchment Management Programme* (SCaMP)⁸⁷, das von einem englischen Wasserversorgungsunternehmen in Zusammenarbeit mit der RSPB (Royal Society for the Protection of Birds) entwickelt wurde, eine Regelung der Zahlung für Ökosystemleistungen zum Erhalt der Beweidung von Hochlandheiden vor. Die Wassergesellschaft profitiert von der verbesserten Wasserqualität dank der Begrenzung der durch Abbrennen und Überweidung verursachten Bodenerosion auf Torfböden (für nähere Einzelheiten siehe die Fallstudie in Anhang E).

CO₂-Ausgleich und Schutz kohlenstoffreicher Lebensräume

In ganz Europa bestehen inzwischen freiwillige und geregelte CO₂-Handelssysteme, die davon ausgehen, dass (nachgewiesen) gespeicherter Kohlenstoff einen wirtschaftlichen und handelsfähigen Wert haben könnte (Worrall et al, 2009). Neue Erlösströme könnten damit für die Landbewirtschaftung verfügbar werden. Die EU-Mitgliedstaaten müssen jetzt in ihren nationalen CO₂-Budgets Emissionen/Abbau aus der Landnutzung, aus Landnutzungsänderungen und der Forstwirtschaft (LULUCF) nachweisen, um den Schutz kohlenstoffreicher Lebensräume zu verstärken. Gleichzeitig werden diese Lebensräume sowohl von einer Änderung der Flächennutzung als auch vom Klimawandel stark beeinflusst (Holden et al, 2007; Reed et al, 2009).

Sümpfe und Heiden auf intakten Torfböden könnten von den Mitteln aus dem CO₂-Ausgleich profitieren. Eine im Vereinigten Königreich durchgeführte Studie enthielt eine Modellberechnung der Kohlenstoffvorteile zielgerichteter Bewirtschaftungsmaßnahmen auf Hochlandheiden. Es wurde geschätzt, dass angesichts der derzeitigen Kosten der Wiederherstellung von Heiden und des Werts des CO₂-Ausgleichs 51 % dieser Hochlandflächen, in denen ein Kohlenstoffvorteil erwartet wurde, innerhalb von 30 Jahren einen Gewinn aus dem CO₂-Ausgleich ziehen könnten (Worrall et al, 2009). Dieser Prozentsatz hängt jedoch stark von dem für Kohlenstoff berücksichtigten Preis ab.

Weitere Informationen

- Financing Natura 2000 Guidance Handbook 2007-2013 (die Version 2014-2020 wird bald verfügbar sein) unter http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/index_en.htm#guidancehandbook
- Weitere Informationen unter http://ec.europa.eu/environment/funding/intro_en.htm
- SURF Nature (2012) Handbook on Financing biodiversity in the context of the European Fund for Regional Development (EFRD). [http://www.surf-nature.eu/fileadmin/SURFNATURE/Publications/FINAL SURF Handbook V4 Sept 2012.pdf](http://www.surf-nature.eu/fileadmin/SURFNATURE/Publications/FINAL_SURF_Handbook_V4_Sept_2012.pdf)

⁸⁷ <http://www.unitedutilities.com/scamp.aspx>.

- European Network for Rural Development database of 'best practice' rural development programmes and measures
http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/en/environmental-services_en.cfm
- Kettunen & ten Brink (eds) (2013) Social and Economic Benefits of Protected Areas: An Assessment Guide. Routledge.
- Addressing biodiversity and habitat preservation through measures applied under the Common Agricultural Policy CAP and biodiversity. Bericht, der für die Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung ausgearbeitet wurde. Institute for European Environmental Policy (IEEP), London, 2011: http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/biodiversity-protection/index_en.htm

6. PLANUNG UND UMSETZUNG VON MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER BEWIRTSCHAFTUNG LANDWIRTSCHAFTLICH GENUTZTER FLÄCHEN IN NATURA-2000-GEBIETEN

Worum geht es in diesem Kapitel?

Dieses Kapitel enthält Leitlinien für den Prozess der Planung, Finanzierung und Umsetzung von Agrarsystemen und -gemeinschaften, von denen die Erhaltung wichtiger Natura-2000-Arten und -Lebensräume abhängt. Der Schwerpunkt liegt auf der Hauptfinanzierungsquelle in den Säulen 1 und 2 der GAP; Empfehlungen werden für jede Stufe dieses Prozesses gegeben.

6.1 Strategieplanung, Priorisierung von Erhaltungszielen und Finanzierung

Empfehlungen:

- Bei der strategischen Planung für Natura 2000 die Kooperation zwischen Umwelt- und Landwirtschaftsbehörden und den relevanten Interessenträgern garantieren.
- Klare strategische Ziele und Prioritäten für den Erhalt wichtiger Lebensräume und Arten aufstellen, die von landwirtschaftlichen Nutzflächen im Natura-2000-Netz abhängig sind.
- Den prioritären Aktionsrahmen (*prioritized action framework*, PAF) als Grundlage benutzen, um die Finanzierungsprioritäten für Natura 2000 in den ELER und andere Finanzierungsprogrammen zu integrieren.
- Rechtzeitig Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Natura-2000-Ziele und die dafür erforderlichen Finanzmittel für 2014-20 aus dem ELER und den EU-Fonds in die Partnerschaftsvereinbarung einbezogen sind die der jeweilige Mitgliedstaat der Europäischen Kommission zur Genehmigung vorlegt.

Integrierte Strategieplanung für Natura 2000

Eine strategische Planung ist wichtig, um die Erhaltungsprioritäten und die für Natura-2000-Agrarflächen erforderlichen Mittel vor Beginn des Programmplanungszeitraums 2014-2020 festzulegen, denn letztere sind begrenzt, die Erhaltung der biologischen Vielfalt konkurriert mit vielen anderen Zielen und die Prioritäten für die nationale und die EU-Förderung werden zu einem frühen Zeitpunkt im Programmplanungsprozess festgelegt. Die

Strategieplanung für landwirtschaftliche Flächen in Natura-2000-Gebieten sollte ein kooperativer Prozess sein, an dem Umwelt- und Landwirtschaftsbehörden und Interessenträger gleichermaßen beteiligt sind.

Im Folgenden werden wichtige Schritte für die Strategie- und Programmplanung und die Sicherung der Finanzierung beschrieben.

Aufstellung klarer Erhaltungsziele für landwirtschaftlich genutzte Flächen in Natura-2000-Gebieten

Für die Strategieplanung müssen klare Erhaltungsziele und Prioritäten auf nationaler und/oder regionaler Ebene aufgestellt werden, wobei es den Erhaltungszustand wichtiger Agrarlandlebensräume und -arten, ihre Bedeutung in dem Land oder der Region und weitere relevante Aspekte zu berücksichtigen gilt. Es ist wichtig, nicht nur die unmittelbar durch Belastungen infolge von Intensivierung oder Flächenstilllegung bedrohten Natura-2000-Agrarflächen zu unterstützen, sondern auch bestehende Bewirtschaftungssysteme, die zur Erhaltung der Lebensraumqualität beitragen. Dies kann erreicht werden, indem die Bewertung des Erhaltungszustands von Lebensräumen und Arten aus der Artikel 17-Berichterstattung sowie Daten über Belastungsindikatoren wie das Risiko der Flächenstilllegung herangezogen werden.

Erhaltungsziele können auf regionaler oder nationaler Ebene festgelegt und dann auf Gebietsebene übertragen werden, d. h. auf die Natura-2000-Gebiete, in denen die betreffenden Lebensräume und Arten vorkommen (siehe auch Abschnitt 3.1 zur Festlegung der Erhaltungsziele). Unterschiedliche Landwirtschaften und Erhaltungszustände verlangen nach unterschiedlichen Bewirtschaftungsansätzen, die von der Aufrechterhaltung bestehender Agrarsysteme und -methoden über die Lebensraumrenaturierung bis hin zur Wiederaufnahme der Bewirtschaftung stillgelegter Flächen reichen.

Nicht alle Gebiete werden einen Bewirtschaftungsplan erfordern (und die Mitgliedstaaten verfolgen bei der Bewirtschaftungsplanung für Natura-2000-Gebiete unterschiedliche Ansätze), aber es ist stets notwendig, die nötigen Erhaltungsmaßnahmen für alle besonderen Schutzgebiete in Übereinstimmung mit Artikel 6 Absatz 1 der Habitat-Richtlinie festzulegen (siehe Kapitel 3.2). Wichtig sind die Ermittlung des Zustands der landwirtschaftlichen Lebensräume und Arten und der Erhaltungsziele sowie die Bereitstellung von Leitlinien für angemessene Bewirtschaftungsoptionen. Zur Unterstützung der Vorbereitung und Aktualisierung von Bewirtschaftungsplänen und -prozessen in Natura-2000-Gebieten können Mittel aus den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums verwendet werden (siehe Kapitel 5.8).

Um im Interesse der Entwicklung einer überlebensfähigen Population einen ausreichend zusammenhängenden Lebensraum für die betreffende Art zu erhalten oder zu verbessern, müssen die Maßnahmen auf die richtigen Gebiete zugeschnitten sein und eine hinlänglich große Fläche betreffen (Whittingham, 2007). Womöglich ist es dabei nicht ausreichend, nur die Gebiete ins Auge zu fassen, in denen gegenwärtig Populationen vorkommen, wenn ein langfristiger Erfolg gesichert werden soll (RSPB & Birdlife International, 2011).

Integration der Erhaltungsziele für Natura-2000-Agrarflächen in einschlägige Strategien

und Sicherstellung angemessener Finanzmittel

Vor allem müssen Finanzmittel mobilisiert werden, um die Bewirtschaftung landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten zu fördern und die langfristige wirtschaftliche Tragfähigkeit der Bewirtschaftungssysteme zu sichern, von denen diese abhängt. Die Festlegung der nötigen Erhaltungsmaßnahmen in Bewirtschaftungsplänen und anderen Instrumenten ist lediglich der Beginn dieses Prozesses.

In den prioritären Aktionsrahmen der Mitgliedstaaten für die Finanzierung von Natura 2000 sollten die strategischen Prioritäten, die für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 erforderlichen Maßnahmen und die für ihre Umsetzung heranzuziehenden Finanzierungsinstrumente angegeben werden (siehe Kapitel 3.3). Rechtzeitiges Handeln ist gefragt, um die finanzielle Beteiligung der EU für den Zeitraum 2014-2020 zu sichern, bevor die relevanten operationellen Programme feststehen. Der Programmplanungszeitraum für die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020 ist in Abbildung 6.1 dargestellt. Einige Länder haben bereits interessante Ansätze für die Integration von Natura 2000 in relevante Finanzierungsprogramme der EU, auch für die Entwicklung des ländlichen Raums (siehe Kasten 6.1), entwickelt.

Abbildung 6.2 - Typischer Programmplanungszeitraum für die Entwicklung des ländlichen Raums



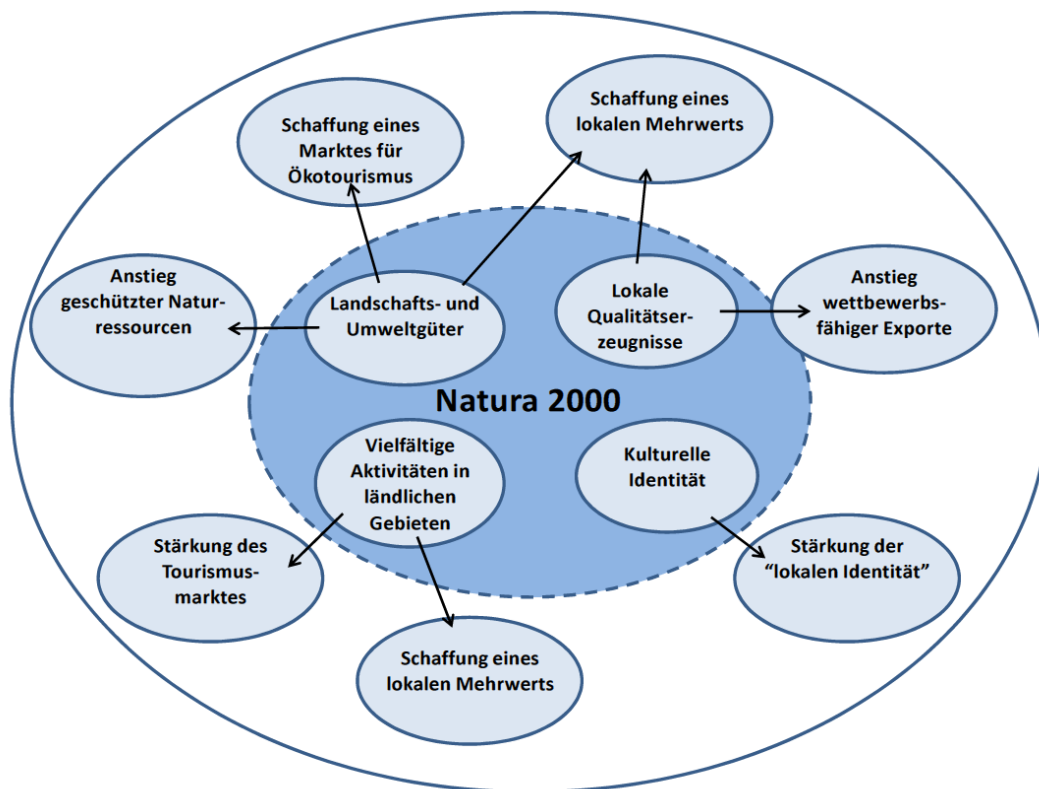
Kasten 6.1 - Integration von Natura 2000 in EU-Finanzierungsprogramme

Das slowenische „Bewirtschaftungsprogramm für Natura-2000-Gebiete 2007-2013“ ist ein bemerkenswertes Beispiel eines auf nationaler Ebene integrierten Planungsansatzes für die Erhaltung von Natura-2000-Gebieten. Das Programm enthält für alle Natura-2000-Lebensräume, -Arten und -Gebiete in Slowenien Erhaltungsziele, die zu deren Erreichung nötigen Maßnahmen sowie Vorschläge für Überwachung und Forschung. Erstellt wurde das Programm in Zusammenarbeit mit wichtigen öffentlichen Dienste, Ministerien und anderen Stellen, in Kenntnis des Rechtsrahmens und des Landnutzungsregisters und unter Berücksichtigung der Vorarbeiten von Experten sowie wissenschaftlicher Erkenntnisse. Gleichzeitig wurden die Maßnahmen in den Plan für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 und in das slowenische regionale Entwicklungsprogramm eingebunden. In dem Programm wird der Finanzierungsbedarf von Natura 2000 analysiert und die Inanspruchnahme sowohl von EU-Fonds als auch von nationalen Mitteln im Detail angegeben.

Quelle: (Slowenisches Ministerium für Umwelt und Raumplanung, 2007).

Wichtig ist es, die politischen Ziele für Natura-2000-Gebiete in die regionalen Strategien für nachhaltige Entwicklung einzubeziehen. Ländliche Gemeinschaften in Natura-2000-Gebieten können auch von Initiativen wie dem Ökotourismus profitieren und die Erzeugnisse aus diesen Gebieten unter anderem durch Gütezeichen aufwerten sowie die Unterstützung von Direktvermarktungsstrukturen nutzen. In einigen Fällen hat sich auch ein marktbasierter Mechanismus, der Zahlungen für Ökosystemdienstleistungen einführt, als potenziell wirksames Instrument für die Förderung des Naturschutzmanagements erwiesen. Der langfristige Schutz der biologischen Vielfalt im Natura-2000-Netz erfordert möglicherweise auch die Wiederbelebung von Kultur- und Sozialkapital durch Nutzung der in ländlichen Gemeinschaften vorhandenen Umweltwerte, Umweltkenntnisse und Umweltkompetenzen und deren Innovationspotenzial. Dazu können die Anerkennung der ökologischen Kompetenz von Landbewirtschaftern durch Auszeichnungen und Werbung sowie Anreize für landwirtschaftliche Genossenschaften oder Verbände gehören, die die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und zusätzliche Gewinne erleichtern. Abbildung 6.1 illustriert die allgemeinen Vorteile eines gemeinschaftsbasierten Ansatzes für die Erhaltung von Natura-2000-Gebieten.

Abbildung 6.1 - Positive Synergien und Vorteile infolge der Erhaltung von Agrarflächen in Natura-2000-Gebieten (Nach (Mantino, 2011)).



6.2 Ermittlung von landwirtschaftlich genutzten Flächen und Bewirtschaftungssystemen in Natura-2000-Gebieten und Zusammenarbeit mit den Landwirten

Empfehlungen:

- Ermittlung des Umfangs und der Lage landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten, einschließlich der von Landwirten genutzten, aber nicht geltend gemachten und von den Landwirtschaftsbehörden nicht im LPIS als Teil der landwirtschaftlich genutzte Fläche erfassten Flächen, kürzlich aufgegebenen Flächen sowie Flächen außerhalb von Natura-2000-Gebieten, die ein fester Bestandteil des Bewirtschaftungssystems zur Erhaltung von Natura-2000-Gebieten sind.
- Bewertung der aktuellen Situation der Natura-2000-Agrarflächen, der wirtschaftlichen Tragfähigkeit der entsprechenden landwirtschaftlichen Bewirtschaftungssysteme, der wichtigsten Belastungen sowie der Triebkräfte der Veränderung bei der Landbewirtschaftung oder Landnutzung.
- Einbeziehung der Landwirte und lokalen Gemeinschaften in den Prozess der Informationsbeschaffung und Entwicklung eines partnerschaftlichen Ansatzes, der sie vollberechtigt am Prozess der Planung, der Bereitstellung und der Überwachung von Unterstützungsmaßnahmen für ihre Bewirtschaftungssysteme und die ländliche Wirtschaft teilnehmen lässt.

Ermittlung von Umfang und Lage landwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten

In den meisten Mitgliedstaaten sind Natura-2000-Agrarflächen in den bestehenden landwirtschaftlichen Datenbanken (wie InVeKos und LPIS) für die für eine GAP-

Unterstützung in Frage kommenden Flächen bzw. Landwirte mit Sicherheit nicht vollständig erfassen. Deshalb müssen örtliche Experten, Landwirte und Umwelt- wie Landwirtschaftsbehörden zusammenarbeiten, um den tatsächlichen Umfang und die Lage dieser Agrarflächen zu ermitteln. Quellen wie Arten- und Lebensraumverzeichnisse und Luftbilder über die Landbedeckung können hilfreich sein, aber das lokale Wissen ist unersetzlich.

Wahrscheinlich schließen die zu Natura-2000-Gebieten zählenden landwirtschaftlichen Flächen Folgende ein: genutzte Flächen, die (aus verschiedenen Gründen) von den Behörden nicht als Teil der landwirtschaftlich genutzten Fläche erfasst sind; vor Kurzem aufgegebene Flächen; Flächen außerhalb des Natura-2000-Gebiets, die ein fester Bestandteil des Bewirtschaftungssystems zur Erhaltung des Natura-2000-Gebiets sind (zum Beispiel Flachland-Mähwiesen und -Weiden, die Winterfutter für das Vieh liefern, das im Sommer in Natura-2000-Lebensräumen grast).

Ermittelt werden müssen zudem Flächen, die von den Landwirten benutzt werden, sich aber nicht in ihrem Besitz befinden, wie gemeinschaftliches Land und Acker- oder Weideland, das für einen Teil des Jahres von Weidewirten ohne eigenen Landbesitz genutzt wird. In einigen Mitgliedstaaten sind Katastereinträge der Landnutzung eventuell überholt oder landwirtschaftlich genutzte Flächen sind als Wald erfasst. Die Feststellung des Umfangs und der Lage der mit den Natura-2000-Gebieten zusammenhängenden landwirtschaftlich genutzten Flächen ist der erste wesentliche Schritt, um Einkommensbeihilfen zu erhalten. Die Informationen sollten im GIS-Format bereitgestellt werden, das leicht aktualisiert werden kann und mit dem von den Landwirtschaftsbehörden benutzten LPIS-System kompatibel ist (siehe Kasten 6.2). Das wichtige Thema der Definition der Regeln für die Förderfähigkeit, um landwirtschaftliche Natura-2000-Flächen in die GAP-Förderung einzubeziehen, wird unten in Abschnitt 6.4 behandelt.

Kasten 6.2 - Einbeziehung von Natura-2000-Agrarlandlebensräumen in die GAP-Verwaltungssysteme

Nationales Inventar von naturnahem Grünland in der Slowakei: Die Slowakei hat seine Lebensraumtypen von naturnahem Grünland landesweit kartografisch erfasst und in das Verwaltungssystem landwirtschaftlicher Parzellen integriert. Das Grünlandinventar der Slowakei ist daher nicht nur eines der bestentwickelten in Europa, sondern auch am besten in die Agrarumwelt-Förderung integriert, obgleich es aktualisiert werden muss. Die Kartierung wird mit Blick auf ein nationales Programm von Agrarumweltmaßnahmen zur Unterstützung der extensiven Landwirtschaft auf naturnahen Grünflächen im ganzen Land verwendet. Es richtet sich auf diejenigen Flächen, denen ein Wert für die biologische Vielfalt (High Nature Value) zuerkannt wird, einschließlich der Natura-2000-Gebiete. Das Programm definiert besondere Landbewirtschaftungspraktiken für spezifische Lebensraumtypen in sieben Kategorien gemäß dem Inventar (Trockenrasen, mesophiles Grünland, Berg-Mähwiesen, Feuchtwiesen in tiefer Lage, Brenndolden-Auenwiesen, Feuchtwiesen in Höhenlage, Pfeifengras- und Niedermoorwiesen und Hochgebirgswiesen).

Quelle: Seffer et al 2002, slowakische Fallstudie in Anhang E.

Bewertung der aktuellen Lage von Natura-2000-Bewirtschaftungssystemen und ihrer wirtschaftlichen Tragfähigkeit sowie Ermittlung der Hauptfaktoren des Wandels Veränderung

Die Festlegung angemessener Ziele, prioritärer Aktionen und Programme, die den Erhaltungszustand von Agrarlandlebensräumen und -arten verbessern, setzt voraus, dass die Mitgliedstaaten den gegenwärtigen Zustand ihrer Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten auf nationaler und/oder regionaler Ebene analysieren. Dabei sind die wirtschaftliche Tragfähigkeit extensiver Bewirtschaftungssysteme und der Veränderungsdruck, dem sie ausgesetzt sind bzw. in Zukunft ausgesetzt sein werden, zu berücksichtigen. Unwirtschaftliche Betriebe sind auch durch kleinere Änderungen ihrer Bedingungen gefährdet, die zu größeren Veränderungen der Landnutzung und -bewirtschaftung führen können. Bei der Analyse sollten sowohl die Flächen, die von der Intensivierung oder Nutzungsaufgabe bedroht sind, als auch die bestehenden Bewirtschaftungssysteme ermittelt werden, die Lebensräume und Arten schützen, wie Agrarsysteme von hohem Naturschutzwert (siehe Kapitel 2.4 und 2.5).

Einbindung von Landwirten und lokalen Gemeinschaften und Entwicklung eines partnerschaftlichen Ansatzes für die Planung, Ausarbeitung und Durchführung von Fördermaßnahmen

Integrierte Bewirtschaftung von landwirtschaftlich genutzten Flächen in Natura-2000-Gebieten erfordert auf nationaler und regionaler Ebene eine aktive Zusammenarbeit zwischen Landwirtschafts- und Natur-/Umweltschutzbehörden bei der Festlegung der strategischen Prioritäten und der Planung geeigneter Maßnahmen, aber auch eine Kooperation vor Ort beim Entwurf und bei der Ausführung dieser Maßnahmen. Die Entwicklung geeigneter Instrumente und Maßnahmen muss die Landwirte und Landbewirtschafter in die Programmplanung und -umsetzung einbeziehen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Fördermechanismen den Absichten auf lokaler Ebene entsprechen und von den lokalen Gemeinschaften anerkannt und benutzt werden. Es wird immer mehr deutlich, dass Landwirte beim Entwurf der Unterstützungsmaßnahmen mitreden möchten und dass dadurch erfolgreiche Resultate erzielt werden (Poláková et al, 2011).

Wege, um Menschen zusammenzubringen, werden in Strategie- und Finanzierungsinstrumenten oft übersehen oder unterschätzt und bleiben somit unterfinanziert. Dies hat zur Folge, dass manche Gemeinschaften dem Natura-2000-Programm tief misstrauen. Überwinden lässt sich dies nur durch einen systematisch auf lokalen Dialog und Kooperation ausgerichteten Ansatz und durch die Schaffung und Nutzung lokaler Organisationen oder Partnerschaften, die die verschiedenen Parteien zusammenbringen, um gemeinsam über die praktische Einbeziehung aller Interessen zu diskutieren (wie es in Frankreich durch die lokalen *comités* systematisch geschieht). Zur Unterstützung dieses Prozesses können Mittel aus den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums genutzt werden (siehe Kapitel 5.9).

Das Partnerschaftsprinzip ist in der ländlichen Entwicklungspolitik (ähnlich wie in anderen einschlägigen EU-Fonds) bereits verankert, da von den Mitgliedstaaten und Regionen verlangt wird, dass sie die relevanten sozialen, wirtschaftlichen und sonstigen in Frage

kommanden Organe (einschließlich Umweltorganisationen) in alle Aspekte der Vorbereitung, Durchführung, Überwachung und Bewertung der EPLR einbeziehen. Die Gesetzgebung für 2014-2020 sieht vor, dass „Partner“ in jedes Stadium des Programmzyklus einbezogen werden und Mitglieder des Kontrollausschusses sind.

Lokale Partnerschaften zur Durchführung von Natura 2000 vor Ort können den entscheidenden Unterschied zwischen einem recht geringen Erfolg und der tatsächlichen Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands sowie wirtschaftlich tragfähiger Bewirtschaftungssysteme ausmachen. Landwirtschafts- und Naturschutzbehörden, NRO, Landwirte und andere Interessenvertreter arbeiten zunehmend partnerschaftlich zusammen, um Landnutzungsregelungen für Natura-2000-Gebiete zu entwickeln, und das Gefühl kollektiver Verantwortung und lokaler Eigenverantwortung ist einer der wichtigsten Erfolgsfaktoren für die Gebietsverwaltung (siehe Kasten 6.3).

Die Ausweisung von Natura-2000-Gebieten hat oft zu Befürchtungen und Missverständnissen geführt, doch gibt es einige gute Beispiele für die erfolgreiche Lösung von Nutzungskonflikten durch den lokalen partnerschaftlichen Ansatz und die erfolgreiche Kombination verschiedener Maßnahmen zur Schaffung von Situationen, in denen die Bewirtschaftung von Natura-2000-Lebensräumen sozial und wirtschaftlich tragfähig ist.

Kasten 6.3 - Zuschnitt von Maßnahmen auf örtliche Bedingungen durch Einbindung von Landwirten und Landbewirtschaftern

Erhaltungsorientierte Landbewirtschaftung im Burren (Irland)

Ein bemerkenswertes Beispiel für auf die Erhaltung eines bestimmten Lebensraums zugeschnittene landwirtschaftliche Maßnahmen ist das Natura-2000-Gebiet im Burren, wo die Tradition der Winterweidehaltung von Rinder seit Langem dafür bekannt war, dass sie reiche Arten- und Lebensraumvielfalt des Gebiets schützt. Das *Burren Farming for Conservation Programme* (BFCP) berät Landwirte - durch Standortbesichtigung, die Entwicklung eines Betriebsplans und die Bereitstellung eines Leitfadens für bewährte Verfahren - darüber, wie sie den Umweltnutzen ihres Landes maximieren können. Von den Landwirten wird erwartet, dass sie aus eigener Initiative optimale artenreiche Grünlandflächen schaffen und Maßnahmen und Prioritäten vorschlagen. Die geförderten Aktivitäten werden von einem qualifizierten Berater des BFCP-Teams (das vom National Parks and Wildlife Service finanziert wird) kartiert und kalkuliert. Die für das Programm entwickelten innovativen Ausgleichsregelungen sind als Schlüsselaspekt für das angestrebte Ergebnis anzusehen. Die Betriebspläne sind recht einfach und klar. Sie bestehen lediglich aus zwei Seiten Papier, wobei die eine Seite eine Karte des Betriebs mit den wichtigen Lebensräumen, kulturellen Merkmalen und vorgeschlagenen Maßnahmen enthält und die andere eine Liste der Maßnahmen mit der jeweiligen Kostenberechnung.

Quelle: Irische Fallstudie in Anhang E und Irischer Vorschlag für ein Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums (siehe

<http://www.agriculture.gov.ie/media/migration/press/pressreleases/2014/DraftConsultation%20Do cRDP14%20Jan.pdf>

Grünlandbewirtschaftung im Krkonoše Nationalpark (Tschechische Republik)

Seit 2010 werden die Wiesenlebensräume des Krkonoše Nationalparks, einem Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung, gemäß den im zehnjährigen Bewirtschaftungsplan festgelegten Erhaltungsprioritäten und landwirtschaftlichen Methoden bewirtschaftet. Der Park hat ein Pilotprojekt für die „umweltfreundliche Bewirtschaftung“ auf Betriebsebene entwickelt, um den

Zustand der Lebensräume durch eine wirtschaftlich tragfähige und an die örtlichen Bedingungen angepasste Landwirtschaft zu verbessern. Das Ziel besteht auch darin, Maßnahmen zum Schutz verschiedener Arten und Lebensräume im Betrieb in Einklang zu bringen und den Rückgang der biologischen Vielfalt durch unangemessene Vorgehensweisen zu verhindern (beispielsweise könnte die Entfernung von Buschwerk bestimmten Schmetterlingen schaden). Die Maßnahmen sind in Betriebsplänen definiert und auf artenreiche Grünlandräume und ausgewählte Arten von nationaler und europäischer Bedeutung (z. B. *Crex crex*) ausgerichtet. Der Betriebsplan beschreibt die im Betriebsbereich vorkommenden Naturgüter und legt detaillierte Bewirtschaftungsvorschriften für jedes Vieleck der Agrarfläche fest. Er führt mögliche, auf bestehenden Agrarumweltregelungen basierende Maßnahmen sowie spezifische Maßnahmen auf, wie etwa ein flexibleres spätes Mähen, unterschiedliche Weidesysteme, Hilfestellung für abschnittweises Mähen (Streifen-/Mosaikmäh) und die Verringerung des Viehbestands pro Hektar. Der Plan kann auch von der Naturschutzbehörde genehmigte Ausnahmen von den allgemeinen Regeln und spezifische Vorschriften zum Schutz bestimmter Insektenarten (z. B. Parzellen ohne Bewirtschaftung), für den Vogelschutz auf Wiesen (z. B. Mähen von der Mitte aus) oder auf Ackerland (z. B. geringerer Düngereinsatz) vorsehen. Ein effizientes Beratungssystem und eine regelmäßige Kommunikation mit den Landwirten sind von wesentlicher Bedeutung für die Steigerung des Umweltbewusstseins.

Quelle: Fallstudie der Tschechischen Republik in Anhang E.

6.3 Gewährleistung der Förderfähigkeit im Rahmen der GAP und Festlegung des Referenzwertes

Empfehlungen:

Durch gemeinsames Arbeiten und enge Kooperation zwischen den Umwelt- und Landwirtschaftsbehörden ist sicherzustellen, dass:

- alle Möglichkeiten in Betracht gezogen werden, damit die ermittelten Natura-2000-Agrarflächen als Teil der „landwirtschaftlich genutzten Fläche“, wie durch die neue Verordnung definiert, eingestuft werden, einschließlich aller landwirtschaftlichen Flächen, die in einem für die Beweidung oder den Anbau geeigneten Zustand gehalten wurden, und damit dieses Land in den LPIS/InVeKos-Systemen erfasst wird;
- die Flexibilität, welche die GAP-Verordnungen den landwirtschaftlichen Verwaltungsbehörden einräumen, genutzt wird, damit die Landwirte in Natura-2000-Gebieten, die dieses Land nutzen, GAP-Unterstützung sowohl aus Säule 1 wie aus Säule 2 erhalten können (die Regeln für die Förderfähigkeit können verschieden sein);
- innerhalb der Grenzen des rechtlichen Rahmens weitere GAP-Förderungsregeln so definiert werden, dass sie den Merkmalen von HNV- und /oder Natura-2000-Flächen entsprechen;
- eine klare, für die Landwirte leicht verständliche Unterscheidung getroffen wird zwischen a) rechtlichen Verpflichtungen durch die nationale und regionale Gesetzgebung im Zusammenhang mit der Umsetzung von Natura 2000, welche die Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB) in Einhaltung der Auflagen sowohl der Vogelschutz- als auch der Habitat-Richtlinie bilden sollten, b) sonstigem nationalem oder regionalem Recht und c) sofern zutreffend, den Anforderungen gemäß Ziffer (ii) und (iii) von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1307/2009.

Gewährleistung der Förderfähigkeit im Rahmen der GAP durch Inanspruchnahme der in den GAP-Verordnungen vorgesehenen Flexibilitätsmechanismen

Agrarland in Natura 2000 muss als „landwirtschaftlich genutzte Fläche“ eingestuft sein, weil nicht nur die Förderfähigkeit im Rahmen der GAP-Zahlungen, vor allem der Einkommensbeihilfen aus Säule 1, davon abhängt, sondern die Indikatoren, die definiert werden, um die Wirkung der Mittelverwendung aus dem ELER seitens der Mitgliedstaaten zu evaluieren, wahrscheinlich die landwirtschaftlich genutzte Fläche zugrunde legen werden. Flächen, die nicht als landwirtschaftlich genutzt anerkannt sind, werden aus dieser Bewertung der Wirksamkeit der ELER-Finanzierung ausgeschlossen, so dass es für den nächsten Programmzeitraum schwieriger sein wird, die Finanzierung zu rechtfertigen.

Die Landwirtschaftsbehörden, die auf nationaler oder regionaler Ebene die GAP- und die ELER-Finanzierung verwalten, sind für die Festlegung und Anwendung der Regeln zur Förderfähigkeit der Flächen und Empfänger von GAP-Zahlungen und für die Aufzeichnung und Überwachung der Ausgaben verantwortlich. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Landwirtschafts- und die für Natura 2000 zuständigen Behörden eng zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass die Fragen der Förderfähigkeit zufriedenstellend gelöst werden, bevor die Vorschläge für den nächsten Programmplanungszeitraum abgeschlossen und der Kommission zur Genehmigung vorgelegt werden. Die GAP-Verordnungen lassen einen beträchtlichen Spielraum, um den besonderen Bedürfnissen der Landwirte in Natura-2000-Gebieten Rechnung zu tragen, aber die Behörden sind nicht verpflichtet, die Spielräume zu diesem Zweck zu benutzen (und oft gibt es Druck von anderen Sektoren der Landwirtschaft, um Regeln zu definieren, die mehr auf größere, intensive Agrarsysteme zutreffen).

Besondere Aufmerksamkeit sollte Situationen gelten, in denen Landwirte auf informeller Basis oder nur für einen Teil des Jahres das Land anderer Landwirte benutzen; ferner Agrarflächen mit komplexen Landnutzungssystemen wie der gemeinschaftlichen Nutzung; schließlich vielen weidewirtschaftlich genutzten Natura-2000-Lebensräumen, die einen erheblichen Anteil an Bäumen und Buschwerk aufweisen. Diese tragen zu ihrem Wert für die biologische Vielfalt bei, wurden aber in der Vergangenheit - oft aufgrund der Auslegung der Regeln zum Baumvorkommen seitens der Mitgliedstaaten - von den Zahlungen ausgeschlossen.

Kasten 6.4 - Unterstützung von Kleinerzeugern in Natura-2000-Gebieten beim Zugang zu GAP-Fördermitteln

Beratungsdienste in Transsilvanien (Rumänien)

Die NRO Fundația ADEPT Transilvania im Târnava Mare-Gebiet in Rumänien hat in Zusammenarbeit mit den rumänischen Ministerien für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (MARD) und für Umwelt und Forsten (MEF) einen Beratungsdienst eingerichtet, der die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die Erhaltungsaufgaben für Lebensräume und Arten in Natura-2000-Gebieten und ländliche Einkommensbeihilfen miteinander verknüpft. Ihr Ziel ist es, die Erhaltung der biologischen Vielfalt auf der Landschaftsebene zu erreichen, indem sie Anreize für Kleinerzeuger schafft, die auf die Bewahrung der durch ihre Arbeit entstandenen naturnahen Landschaften ausgerichtet sind. Der Dienst hat den Kleinerzeugern zur Förderfähigkeit für GAP-Direktzahlungen verholfen. Rund 60 % der Betriebe in dem Gebiet liegen unter der erforderlichen Mindestgröße, um in Rumänien GAP-

Direktzahlungen aus Säule 1 zu erhalten (1 ha insgesamt, bestehend aus mindestens 0,3 ha großen Parzellen). Doch die NRO hat Abmachungen unterstützt, durch die aktive Landwirte von ihren Nachbarn Land pachten und die Voraussetzungen für die Zahlungen entsprechend der Menge des bewirtschafteten Landes erfüllen. Zusätzlich haben die Gemeinden, die gemeinschaftliches Weideland besitzen und die Kriterien für Zahlungen nicht erfüllen, langfristigen Verpachtungen an Weidegenossenschaften zugestimmt, so dass sie Agrarumweltverträge beantragen können. Dadurch fallen jetzt weite Landflächen unter die von der GAP finanzierten Bewirtschaftungsregelungen und sind nicht länger von der Nutzungsaufgabe bedroht.

Quelle: Rumänische Fallstudie in Anhang E.

Festlegung des Referenzwertes für die Zahlungen

Der Referenzwert für GAP-Einkommensbeihilfen, Agrarumwelt-, Klima- und andere flächenbezogene Zahlungen hat sich für den Planungszeitraum 2014-2020 infolge der durch Einführung der Ökologisierungszahlung und der Revisionen der GLÖZ- und GAB-Vorschriften im Rahmen der *Cross-compliance* geändert.

Genau wie bei den Förderkriterien für die GAP-Zahlungen besteht auch bei der Definition der GLÖZ-Vorschriften und der Definition von „Dauergrünland“ Flexibilität. Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, die örtlichen Bedingungen und etablierten lokalen Praktiken in Betracht zu ziehen, d. h., es besteht die Möglichkeit, Definitionen anzuwenden, die HNV- und Natura-2000-Flächen in größerem Umfang in die Unterstützungssysteme der Säulen 1 und 2 einbeziehen. Auch in diesem Fall ist eine enge und frühzeitige Zusammenarbeit zwischen den Landwirtschafts- und den Umweltbehörden bei der Definition von „Dauergrünland“ und der neuen *Cross-compliance*-Vorschriften gefragt. Auch die Optionen, die den Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Haushaltsobergrenzen für unterschiedliche Regelungen und der Zahlungssätze pro Hektar unter diesen Regelungen zur Verfügung stehen, sind zu berücksichtigen. Werden den Landwirten gesetzliche Verpflichtungen für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Flächen auferlegt, so sollten diese auch als Teil der Grundlage für die Berechnung der Agrarumwelt- und Klimazahlungen anerkannt werden. Zwar können Landwirte für die rechtlichen Anforderungen entschädigt werden, doch können diese Natura-2000-Zahlungen ein aktives Wiederherstellungsmanagement nicht im gleichen Umfang unterstützen wie die Agrarumwelt- und Klimazahlungen. Sie können auch nicht an die Erfordernisse einzelner Betriebe oder Lebensräume angepasst werden und sehen keine Zahlung der Transaktionskosten der Landwirte vor. Die rechtlichen Anforderungen im Rahmen der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie und diese beiden Maßnahmen im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums sollten als integriertes Paket zur Unterstützung von Natura 2000 geplant werden, das die Kosten der Landwirte für den Naturschutz und die aktive Bewirtschaftung tatsächlich ausgleicht.

6.4 Entwicklung und Zielausrichtung kohärenter GAP-Förderpakete für Natura-2000-Agrarbetriebe

Empfehlungen:

- Anwendung eines inklusiven partnerschaftlichen Ansatzes bei der Planung von Fördermaßnahmen für Natura 2000, der die betroffenen Landwirte voll einbezieht und ihre Fachkenntnisse über Betriebsmanagement und Lebensraumbewirtschaftung nutzt.
- Entwicklung von kohärenten, integrierten Förderpaketen aus beiden Säulen der GAP, um sowohl den spezifischen Erfordernissen der Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten als auch den Lebensräumen und Arten, die durch sie bewirtschaftet werden, Rechnung zu tragen. Diese sollten an die lokalen Bedürfnisse angepasst sein, um Folgendes zu unterstützen:
 - das Fortbestehen der Bewirtschaftung
 - extensive Bewirtschaftungssysteme
 - den Kapazitätenaufbau und die Wertsteigerung der Erzeugnisse von Natura-2000-Betrieben
 - die Landbewirtschaftung von Lebensräumen und Arten in Natura-2000-Gebieten.
- Berücksichtigung der Möglichkeiten zur Gewährleistung eines leichten Zugangs von Kleinerzeugern zur angemessenen Unterstützung aus beiden Säulen der GAP.
- Nutzung der thematischen Teilprogramme zur Entwicklung des ländlichen Raums für Berg- und Kleinbetriebe, um spezifische Optionen für Natura-2000-Gebiete mit höheren Unterstützungsbeträgen auszuarbeiten.
- Sicherstellung, dass die Zahlungsraten für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (ANC), Natura 2000 und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen die vollen Bewirtschaftungskosten widerspiegeln, namentlich wo geringe oder keine Einkommensverluste entstehen dürfen, und von der Option der Hinzufügung von Transaktionskosten, sofern verfügbar, Gebrauch gemacht werden.
- Kostenwirksame Nutzung der verfügbaren Fördermittel, indem die Planung der Unterstützung auf der richtigen räumlichen Ebene so eng wie möglich auf die Anforderungen des Betriebs und des Lebensraums zugeschnitten wird.
- Vollumfängliche Nutzung aller Möglichkeiten der Verwendung von Gruppen- und Kooperationskonzepten, insbesondere wenn viele Kleinbetriebe beteiligt sind, und Förderung von Projekten nach einem *Bottom-up*-Ansatz wie dem LEADER-Konzept.

Entwicklung kohärenter, integrierter Förderpakete

Im Anschluss an die Ermittlung der Einzelziele und der Erhaltungsziele und -erfordernisse auf der richtigen Ebene sind die geeigneten Instrumente und Bewirtschaftungsmaßnahmen auszuwählen, um diese Ziele zu erreichen. Die Klarheit der Ziele ist unerlässlich, wenn politische Antworten entwickelt werden, die sowohl die Probleme angehen als auch die Kohärenz der verschiedenen Maßnahmen garantieren, insbesondere in Bezug auf die Förderkriterien und die Anforderungen an die Betriebsführung.

Die Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten und die von ihnen abhängigen Lebensräume und Arten sind auf kohärente, integrierte Förderpakete aus beiden Säulen der GAP angewiesen. Einkommensbeihilfen unterschiedlicher Art sind im Rahmen von Säule 1

verfügbar und die neue Struktur des ELER macht es viel einfacher, für den Finanzierungszeitraum 2014-2020 kohärente Förderpakete für die Entwicklung des ländlichen Raums zu entwerfen (im Gegensatz zu den früheren Programmen, bei denen Fördermittel für wirtschaftliche, ökologische und soziale Ziele nur mit LEADER kombiniert werden konnten).

Gegenwärtig sind viele Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten mit einem unvollständigen Zugang zu fragmentierten Förderquellen und geringen Zahlungsbeträgen die „Stiefkinder“ des GAP-Systems. Extensive Bewirtschaftungssysteme, die Lebensräume im Natura-2000-Netz bereitstellen, müssen wirtschaftlich und sozial tragfähig sein. Dazu müssen die Betriebe eine angemessene, zuverlässige Basis an GAP-Einkommensbeihilfen und Fördermitteln für den Kapazitätenaufbau sowie Zahlungen erhalten, welche die spezifischen Bewirtschaftungsbedürfnisse einiger Lebensräume und Arten berücksichtigen. Im Planungsprozess sollten die Bedürfnisse dieser Betriebe ganzheitlich betrachtet werden, um ein kohärentes Förderpaket zusammenzustellen, das Unterstützung für folgende vier Zielbereiche umfasst:

- Sicherstellung, dass die Landbewirtschaftung auf Natura-2000-Flächen fortgeführt wird
- Unterstützung extensiver Landwirtschaftssysteme in Verbindung mit wichtigen Lebensräumen und Arten
- Kapazitätenaufbau und Steigerung des Werts der Betriebserzeugnisse zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit
- Unterstützung des spezifischen Naturschutzmanagements für Natura-2000-Lebensräume und Arten.

Die logische Struktur der Hierarchie kohärenter Unterstützung dient in erster Linie der Sicherung des Landbewirtschaftungssystems und seiner wirtschaftlichen Tragfähigkeit und in zweiter Linie der Schaffung von Anreizen für die Bewirtschaftung von Lebensräumen und Arten im Einzelnen. Die Palette der möglichen Maßnahmen, die diesen Erfordernissen entsprechen, ist in Tabelle 6.1 dargestellt und jede Art der Unterstützung ist in Kapitel 5 näher beschrieben. Es steht eine recht breite Auswahl an Maßnahmen zur Verfügung, die sich nach den strategischen Zielen, den Merkmalen der Landbewirtschaftungssysteme in Natura-2000-Gebieten, den Bedrohungen, denen sie ausgesetzt sind und den in der ländlichen Wirtschaft verfügbaren Möglichkeiten richten.

Bei der Planung der Fördermaßnahmen für Natura-2000-Gebiete ist, wie gesagt, ein inklusiver partnerschaftlicher Ansatz wichtig. Erfolgreiche Programme müssen einige strategische Planungsmaßnahmen von oben nach unten mit der Entwicklung praktischer Bewirtschaftungsmaßnahmen von unten nach oben verbinden. Auch die Einbeziehung von lokalem Wissen ist bei der Planung der Erhaltungsmaßnahmen von Bedeutung, d. h. die betroffenen Landwirte müssen an dem Prozess beteiligt und ihre Kenntnis von Betrieb und Lebensraumbewirtschaftung muss berücksichtigt werden.

Den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, die sicherzustellen, dass Kleinerzeuger Zugang zu den Zahlungen aus beiden Säulen der GAP erhalten, ist unbedingt Rechnung zu tragen. Die Frage der Förderfähigkeit wurde oben erörtert, doch einige der

betroffenen Landwirte sind möglicherweise mit dem Verwaltungssystem gänzlich unvertraut. Ihnen muss durch eine Quelle, der sie trauen, in einer leicht verständlichen Form und an einem leicht zugänglichen Ort, zum Beispiel durch individuelle Beratung in einem Büro vor Ort, Unterstützung geboten werden.

Die neu eingeführten thematischen Teilprogramme zur Entwicklung des ländlichen Raums schließen einen Schwerpunkt auf Berg- und Kleinbetriebe mit integrierten Unterstützungsprogrammen und höheren Förderbeträgen ein. Innerhalb dieser Teilprogramme können spezifische Maßnahmen für Natura 2000 und andere HNV-Landbewirtschaftungssysteme geplant werden, die in ein Partnerschaftsabkommen mit der Europäischen Kommission aufgenommen und im EPLR ausgearbeitet werden.

Tabelle 6.1 - GAP-Fördermaßnahmen für Natura-2000-Management und -Landbewirtschaftungssysteme (fett gedruckte Maßnahmen sind für die Mitgliedstaaten obligatorisch)

Ziel	Säule 1	Säule 2
<i>Sicherstellung, dass die Landbewirtschaftung beibehalten wird</i>	– Basisprämienregelung, Regelung für die einheitliche Flächenzahlung – Ökologisierungszahlung – Zahlung für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (ANC) – Fakultative gekoppelte Stützung – oder, als Alternative zu allen Direktzahlungen im Rahmen von Säule 1: Kleinerzeugerregelung	– Ausgleichszahlung für naturbedingte Nachteile
<i>Unterstützung extensiver Bewirtschaftungssysteme</i>	– Ausgleichszahlung für naturbedingte Nachteile – Gekoppelte Zahlungen	– Ausgleichszahlung für naturbedingte Nachteile – Ökologischer/biologischer Landbau
<i>Kapazitätenaufbau und Wertsteigerung</i>	– Regelung für Junglandwirte	– Beratungsdienste – Wissenstransfer und Information – Investitionen in materielle Vermögenswerte – Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe und sonstiger Betriebe – Gründung von Erzeugergruppierungen – Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse

		– Basisdienstleistungen (Erstellung von Natura 2000/ HNV-Bewirtschaftungsplänen)
<i>Spezifisches Erhaltungsmanagement zugunsten von Natura-2000-Lebensräumen und -Arten</i>		– Agrarumwelt- und Klimamaßnahme – Nichtproduktive Investitionen – Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 – Tierschutzzahlungen – Verhütung von Waldbrandschäden und Wiederherstellung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials

Berechnung der Zahlungen für naturbedingte Nachteile und Agrarumwelt-/Klimamaßnahmen

Die Festsetzung von Zahlungsraten ist wichtig, damit Zahlungen für eine umweltgerechte Landbewirtschaftung erfolgreich in die Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum eingegliedert werden können, denn Landwirte werden die Regelungen nicht in Anspruch nehmen, wenn sie die Beträge für zu niedrig halten. Das Zahlungssystem muss transparent und nachvollziehbar sein, um bei Landwirten, Naturschutzorganisationen und der Öffentlichkeit Vertrauen aufzubauen.

Die Formel für die Zahlungsberechnung (Einkommensverluste + angefallene Kosten + Transaktionskosten des Begünstigten⁸⁸) und die verwendeten Angaben sollten den Kosten der zurzeit gängigen Landbewirtschaftungspraktiken und Erhaltungsarbeiten in dem Gebiet, in dem das Programm durchgeführt wird, entsprechen. Das bedeutet, dass die Zahlungen für dieselbe Art von Maßnahme je nach Ort und Umständen stark voneinander abweichen können. Es ist äußerst wichtig sicherzustellen, dass die Zahlungsraten für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen (ANC), Natura 2000 und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen die vollen Bewirtschaftungskosten widerspiegeln, vor allem, wenn nur wenig oder überhaupt kein Einkommen verloren gehen kann. Ferner müssen die Transaktionskosten in die Berechnungen einbezogen werden, da sie bei sehr gezielten Programmen, wie denen in Natura-2000-Gebieten, und für Landwirte, die keine Hilfe bei der Verwaltung haben, möglicherweise einen großen Zeitaufwand bedeuten. Die Mitgliedstaaten sollten die in der Verordnung festgesetzten Höchstbeträge einhalten, es sei denn sie können höhere Beträge rechtfertigen, was in Natura-2000-Gebieten gelegentlich der Fall sein kann, vor allem wenn sie von der Landaufgabe bedroht sind.

Zielausrichtung und Maßstab

⁸⁸ Dies ist eine zusätzliche Summe, die sich je nach Programm auf bis zu 20 oder 30 % belaufen kann.

Die verfügbaren Fördermittel sind kostenwirksam einzusetzen, indem die Planung der Unterstützung auf der richtigen räumlichen Ebene so eng wie möglich auf die Erfordernisse des Betriebs und des Lebensraums zugeschnitten wird.

In manchen Fällen können für bestimmte Lebensraumtypen oder Arten horizontale Maßnahmen zweckdienlich sein, soweit sich einige einfache Anforderungen auf die gesamte bewirtschaftete Landschaft einer Region oder eines Landes anwenden lassen, wie im Fall der Grünlanderhaltung in der Slowakei oder der Wiesen des Baltikums in Estland (siehe Kasten 6.5 und Fallstudien in Anhang E).

Kasten 6.5 - Strategische Konzepte für die großmaßstäbliche Erhaltung bestimmter Lebensräume

Zusammenarbeit zwischen Umwelt- und Landwirtschaftsministerium bei wichtigen Agrarlandlebensräumen in Estland

2001 startete das estnische Umweltministerium ein nationales Programm für die Renaturierung und Bewirtschaftung der baltischen Küstenwiesen. Der erste Schritt bestand in der Renaturierung dieser Wiesen in einem Umfang, der das erneute regelmäßige Beweiden und Mähen gestattet. Geleistet wurde die Renaturierungsarbeit in erster Linie von lokalen Landbesitzern und Landwirten, die mit dem Umweltministerium Bewirtschaftungsverträge abschlossen. Das Landwirtschaftsministerium entwickelte dann eine spezifische Agrarumweltmaßnahme für naturnahe Lebensräume im Rahmen des estnischen Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum (2007-2013). Viele der Landwirte, die mit der Regelung des Umweltministeriums begonnen hatten, nahmen im Anschluss an dem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum teil. Die Agrarumweltmaßnahme bezog sich auf ein viel größeres Gebiet und deckte auch andere Arten naturnaher Lebensräume ab, wie feuchte Wiesen, Waldwiesen, Waldweiden, Alvar-Lebensräume, Auen- und Niedermoorwiesen, Wacholdergebüsch, Heiden und Wiesen auf Mineralböden, die allesamt Lebensräume von hohem Naturschutzwert und im Rahmen der Habitat-Richtlinie geschützt sind.

Die Maßnahme wird vom Landwirtschaftsministerium in enger Kooperation mit dem Nationalen Naturschutzzentrum verwaltet, das jede Anwendung der Agrarumweltmaßnahme kommentiert und billigt. Die enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Ministerien ist ein Hauptfaktor für den Erfolg. Bisher wurde etwa die Hälfte aller estnischen Küstenwiesen in die Agrarumweltmaßnahme einbezogen.

Quelle: Estnische Fallstudien in Anhang E.

Oft sind in bestimmten Gebieten lokale Ansätze mit spezifisch zugeschnittenen, gezielten Maßnahmen erforderlich, die für die besonderen Bewirtschaftungsbedürfnisse einer bestimmten Art bzw. eines bestimmten Lebensraums an dem betreffenden Standort am besten geeignet sind. Für die meisten Natura-2000-Lebensräume und Arten ist der spezifische Zuschnitt der Maßnahmen wahrscheinlich unabdingbar, denn sie lassen sich durch breit angelegte (z. B. nationale) Agrarumweltmaßnahmen, die in erster Linie auf die allgemeine Erhaltung eines Lebensraums abzielen, nicht wirksam schützen. Beispielsweise erwiesen sich horizontale Maßnahmen in slowakischen Programmen für naturnahes Grünland als nicht sehr wirksam, da für verschiedene Arten und Lebensräume oft unterschiedliche Erhaltungserfordernisse gelten, die von Ort zu Ort variieren. Das Ziel ist daher die Verbesserung des Programms durch die Entwicklung spezifischer Maßnahmen, die sich auf prioritäre Gebiete (z. B. Natura-Gebiete) richten und nötigenfalls auf der Feldebene

vereinbarte (und überwachte) Bewirtschaftungsvorschriften einschließen. Eine Bottom-up-Planung der Maßnahmen durch den lokal koordinierten Dialog mit den Landwirten ist somit gefragt, um dies zu erreichen (Kasten 6.6).

Die gezielte Ausrichtung von Agrarumweltmaßnahmen erfordert natürlich verlässliche, aktualisierte und umfassende ökologische Daten (z. B. Bestandsverzeichnisse, Biotopkarten und Verbreitungsatlanen) und dazu müssen Erhebungen durchgeführt und Daten gesammelt und aufgezeichnet werden. Solche Aktionen mögen kostspielig sein und beträchtliche Investitionen erfordern, um die Kapazität von Naturschutzorganisationen zu steigern. Doch sind sie wahrscheinlich kosteneffektiv, wenn sie das Gebiet verkleinern, auf das die Maßnahmen angewandt werden müssen, um ein angestrebtes Erhaltungsergebnis zu erzielen.

Kasten 6.6 - Großmaßstäblich oder lokal?

Das Abwägen der verschiedenen Bewirtschaftungserfordernisse für unterschiedliche Natura-2000-Arten und -Lebensräume kann recht schwierig sein, doch die traditionelle Landbewirtschaftung in Gebieten, wo diese Arten und Lebensräume überleben, können gut an die örtlichen Bedürfnisse angepasste Lösungen liefern. Beispielsweise beherbergen Flussauengebiete in der Slowakei verschiedene unter der Habitat-Richtlinie geschützte Schmetterlingsarten wie *Maculinea teleius*, *M. nausithous* und *Lycaena dispar*, die mit der traditionellen Nutzung von Auwiesen eng verbunden sind. Diese Arten haben sich an die traditionelle Mosaikmahd angepasst, denn das Gebiet wurde nie auf einmal gemäht. Auch für den Wachtelkönig (*Crex crex*) ist die Mosaikbewirtschaftung wichtig, vor allem in Jahren mit kürzeren Überschwemmungsperioden. Dagegen profitieren andere Vogelarten von europäischer Bedeutung wie der Neuntöter (*Lanius collurio*) oder der Schwarzstorch (*Ciconia nigra*) von großflächigem Mähen, weil frisch gemähtes Grünland eine sehr attraktive Futterquelle darstellt.

Quelle: RSPB und BirdLife International, 2011.

Gruppen- und genossenschaftliche Ansätze

Um Wirkung zu zeigen, sind viele Landbewirtschaftungsregelungen auf Anwendung in einem breiten landschaftlichen Maßstab und auf ein gemeinsames Handeln verschiedener Arten von Landbewirtschaftern (Landwirte, Waldbesitzer, öffentliche Behörden, die öffentliches Land verwalten) angewiesen. Verwaltungsbehörden sollten daher bei der Planung ihrer Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum mit einem breiten Spektrum an Interessenträgern, auch den Land- und Forstwirtschaftsgemeinschaften, zusammenarbeiten und die Möglichkeiten der Verordnung auf beste Weise nutzen, um deren Anwendung auf Landschaftsebene zu erleichtern und zu fördern. Es ist manchmal effizienter, die Landwirte zum Zusammenschluss in Genossenschaften oder Verbänden zu bewegen, um Agrarumweltvereinbarungen zu unterzeichnen, als Vereinbarungen mit einzelnen Landwirten zu treffen.

Gruppen und genossenschaftliche Ansätze für Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums können für Natura 2000 besonders nützlich sein, wenn viele Kleinerzeuger betroffen sind. So arbeitet die rumänische Organisation Fundația ADEPT mit Kleinerzeugern im Natura-2000-Gebiet Târnava Mare zusammen, um sie in Förderregelungen einzubeziehen und Verbesserungen der Maßnahmenplanung anzuregen, die den Zugang von

Kleinerzeugern sicherstellen (siehe Kasten 6.4 und rumänische Fallstudie in Anhang E). Die Rolle von Vermittlern oder einer koordinierenden Organisation ist bei Gruppenvereinbarungen besonders wichtig und könnte im Rahmen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum unterstützt werden.

Die Einbeziehung von Gruppen, deren Mitglieder keine Landwirte sind, und ein *Bottom-up*-Ansatz für die Ausarbeitung lokal zugeschnittener Programme können durch LEADER unterstützt werden. Die holländischen Umweltgenossenschaften verdeutlichen dies (Franks und Mc Gloin, 2007) ebenso wie die deutschen Vereine für Landschaftspflege (siehe Kasten 6.6). Diese Genossenschaftsverbände schaffen Verbindungen zwischen Naturschutzgruppen, Landwirten und lokalen Gemeinschaften in einer Region und bringen häufig gegensätzliche Interessengruppen dazu, gemeinsam für den Schutz von Natura-2000-Gebieten zu arbeiten. Die enge Zusammenarbeit zwischen Landwirten, lokalen Gemeinschaften, Naturschutzgruppen und Regierungsbehörden bildet die Grundlage für erfolgreiche Projekte.

Kasten 6.6 - Genossenschaftliche Partnerschaften mit Landwirten und lokalen Gemeinschaften

Die Landschaftspflegevereine in Deutschland arbeiten gemeinsam mit Landwirten und lokalen Gemeinschaften an der Durchführung geeigneter landwirtschaftlicher Maßnahmen in Natura-2000-Gebieten. Diese regionalen NRO schließen Naturschutzvereine und lokale Landwirte und Gemeinschaften zusammen. 155 Landschaftspflegevereine (mindestens einer in jedem Bundesland) arbeiten auf Kreisebene mit 20 000 Landwirten, über 3000 lokalen Behörden und 1000 NRO zusammen. Diese oft gegensätzlichen Interessengruppen setzen sich gemeinsam für integrierte und nachhaltige Landnutzungspraktiken in vielen Natura-2000-Gebieten ein. Beispielsweise haben Landschaftspflegevereine im Natura-2000-Trockenrasengebiet im bayrischen Altmühltal entscheidend zur Unterstützung der Schafzüchter beigetragen, welche die extensive Haltung von rund 25 000 Schafen koordinieren und das zertifizierte Altmühltaler Lamm erzeugen. Die Koordinierung zwischen den Landwirten ist nicht zuletzt notwendig, um sicherzustellen, dass die Bewirtschaftungsmaßnahmen, z. B. die Mahd, nicht in allen Gegenden gleichzeitig durchgeführt werden, damit in dem Lebensraum eine ausreichende Heterogenität besteht, von der alle Arten profitieren.

Lokale Koordinatoren für Landschaftspflege planen Projekte für spezifische Landschaftstypen, einschließlich Forschungsmaßnahmen, finanzieller Berechnungen und geeigneter Agrarumweltmaßnahmen. Sie beantragen die Mittel, kontrollieren die Durchführung der Aktivitäten seitens der örtlichen Landwirte und überprüfen die Projektergebnisse. Die enge Zusammenarbeit zwischen Landwirten, lokalen Gemeinschaften, Naturschutzvereinen und Regierungsbehörden bildet die Grundlage für den Erfolg der Projekte. Natura-2000-Management beruht auf der Kombination folgender drei Finanzierungsarten: 1) Direktzahlungen, 2) Agrarumweltmaßnahmen, 3) durch die Naturerbemaßnahme des ELER finanzierte Landbewirtschaftungsprogramme.

Quellen: www.altmuehltaler-lamm.de und www.lpv.de

6.5 Mobilisierung von finanziellen, technischen, Beratungs- und Verwaltungsressourcen für die Umsetzung

Empfehlungen:

- Sicherstellung, dass ausreichende finanzielle und sonstige Ressourcen für eine langfristige Förderung zur Verfügung stehen, wozu auch geschultes Beratungs- und Zahlstellenpersonal mit der nötigen technischen Kompetenz im Zusammenhang mit der Landbewirtschaftung in Natura-2000-Gebieten zählt.
- Beratung und Information sollten durch Quellen bereitgestellt werden, denen die Landwirte trauen.

Sicherstellung, dass ausreichende finanzielle und sonstige Ressourcen für eine langfristige Förderung zur Verfügung stehen

Die Finanzierung im Rahmen von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums bedarf einer möglichst langfristigen Grundlage, da Finanzierungslücken das Vertrauen der Landwirte und Landbesitzer untergraben und sie von langfristigen Maßnahmen (wie der Wiederherstellung von Lebensräumen) abhalten. Wenn keine langfristige Finanzierung zur Verfügung steht, werden Landwirte sich eher auf Maßnahmen konzentrieren, die leicht wieder rückgängig zu machen sind und in einigen Fällen den dauerhaften Verlust von Vorteilen bedeuten können, die im Verlauf eines Programms gewonnen wurden. Dadurch wird der langfristige Nutzen der öffentlichen Beihilfen verringert.

Wesentlich ist, dass die Finanzierung nicht nur für die Zahlungen an die Landwirte garantiert ist, sondern auch die institutionellen Leistungen und Supportkosten abdeckt. Einige dieser Kosten, zum Beispiel Beratungsdienste, Schulung und Kompetenzerwerb (einschließlich der Schulung von Beratern und Ausbildern), Vorbereitung von Bewirtschaftungsplänen für Natura 2000 und HNV-Flächen, Gruppenförderung und LEADER, werden vom ELER kofinanziert. In vielen Fällen werden diese Leistungen von Regierungsauftragnehmern, einschließlich NRO und Erzeugerorganisationen, erbracht (für Einzelheiten siehe Kapitel 5).

Bei der Zuweisung von Fördermitteln für Natura 2000 müssen die verhältnismäßig höheren institutionellen Transaktionskosten berücksichtigt werden, falls zahlreiche Kleinerzeuger beteiligt sind und sowohl die Landwirte wie das Durchführungspersonal zum ersten Mal teilnehmen. Für das Durchführungspersonal, vor allem für das Zahlstellenpersonal, das für die Einhaltung zuständig ist und entscheiden wird, ob die Landwirte die Anforderungen der *Cross-compliance* und ihrer Agrarumweltverträge erfüllt haben und somit bezahlt werden können, ist eine spezielle Schulung in Natura-2000-Management und Landbewirtschaftungssystemen erforderlich.

Für die Überwachung der Auswirkungen der Bewirtschaftungsmaßnahmen auf Betriebsebene sollten Fördermittel bereitgestellt werden.

Integrierte Beratung und Information

Beratung und Information sollten aus Quellen erfolgen, denen die Landwirte trauen (weil sie andernfalls wahrscheinlich ignoriert werden), und die Beratung zu Erhaltungsfragen sollte stets mit Rat zur Einbindung der entsprechenden Maßnahmen in das Bewirtschaftungssystem einhergehen (siehe Kasten 6.7). Berater spielen auch als Verbindungsglied zwischen Forschung und Landwirten eine wesentliche Rolle, indem sie Erfordernisse der Landwirte erkennen, praktische Erfahrungen zusammentragen und die in der Forschung erzielten Erkenntnisse auf die örtlichen Situationen anwenden. Mit besonderer Sorgfalt ist darauf zu achten, dass die Berater über die notwendigen fachlichen Fähigkeiten und Kenntnisse für die Ausübung ihrer Tätigkeit verfügen, insbesondere für landwirtschaftliche Flächen in Natura-2000-Gebieten. Beratungsdienstleistungen können auch von lokalen Organisationen wie NRO und Erzeugerverbänden erbracht werden. Die verfügbaren GAP-Fördermittel für Beratung und Information sind in Abschnitt 5.6 beschrieben. Auch die Möglichkeiten für die Finanzierung von berufsbildenden Maßnahmen und Schulungen, Workshops und Coaching, Demonstrationsmaßnahmen und Betriebsbesuchen sowie kurzfristiger Austausche des landwirtschaftlichen Managements sind zu nutzen. Hofbesichtigungen und der Austausch zwischen Landwirten sind besonders wichtig für als Anreiz für die Landwirte, sich an Agrarumweltmaßnahmen zu beteiligen. Sie erhöhen die Motivation und ermuntern zu Kreativität und Innovation bezüglich erhaltungsorientierter Bewirtschaftungsmethoden (siehe Fallstudien in Anhang E aus Irland, Deutschland, der Tschechischen Republik, Rumänien, Österreich, den Niederlanden u. a., wo leistungsfähige Beratungssysteme und eine regelmäßige Kommunikation mit den Landwirten eingerichtet wurden).

Kasten 6.7 - Integrierte Beratung für Landwirte zu Landwirtschaft und Erhaltung

Das Programm „Partnerbetrieb Naturschutz“ in Rheinland-Pfalz, Deutschland

Die Initiative „Partnerbetrieb Naturschutz“ bietet Landwirten integrierte Beratung für den ganzen Betrieb in Fragen betreffend Landwirtschaft und Erhaltung sowie eine dialogbasierte Planung. Die Beratungsteams umfassen sowohl Umweltfachleute als auch Agronomen. Die Landwirte und das Beratungsteam führen im Dialog eine Zustandsanalyse des ganzen Agrarbetriebs und der umliegenden Landschaft durch. Ein Erhaltungsplan, einschließlich einer Analyse des Erhaltungspotenzials des Betriebs und der betriebsspezifischen Erhaltungsziele, wird auf Basis von Karten, Luftaufnahmen und Flächenausweisungen und mit besonderem Fokus auf Natura-2000-Lebensräumen und -Arten sowie auf Erhaltungszielen im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie entwickelt. Anschließend entwerfen und vereinbaren der Landwirt und das Beratungsteam einen betriebsspezifischen Erhaltungsplan. Das Team bietet eine andauernde individuelle Beratung, Evaluierung und Feedback. Die erzielten Resultate werden vom Landwirt und vom Team jährlich gemeinsam gemessen und bewertet. Landwirte suchen nach Antworten, die gezielt ihren Betrieb betreffen, wie etwa: Welche Auswirkung hat eine extensive Weidewirtschaft auf die Milchproduktion des Betriebs? Worin liegt der Sinn einer bestimmten Bewirtschaftungsmaßnahme? Welche Folgen hat es, nichts zu tun? Welche Umweltressourcen, Lebensräume oder Arten kann ich auf meinem Land schützen? Überzeugende Antworten sind ein Schlüsselement für den Aufbau von Vertrauen in die vorgeschlagenen Erhaltungsmaßnahmen.

Quelle: Deutsche Fallstudie in Anhang E.

6.6 Überwachung, Bewertung und Überprüfung

Empfehlungen:

- Überwachung der Einführung und des Anwendungsbereichs der Maßnahmen in Bezug auf alle wichtigen Natura-2000-Lebensräume und -Arten, Gegenkontrolle mit den Zielen und Revision des Programmentwurfs, wenn die Ziele verfehlt werden.
- Sicherstellung, dass die Datenerfassungssysteme von Anfang an in den Programmplanungsprozess eingebettet sind.
- Gewährleistung ausreichender Kapazitäten für die Überwachung wie für die Bewertung der Ergebnisse.
- Festlegung angestrebter Resultate oder „Meilensteine“ und angemessener Überwachungsverfahren und Indikatoren, die von den Landwirten leicht verstanden und angewandt werden können.
- Einbeziehung der Landwirte in die Überwachung und Mitteilung der Ergebnisse und wichtigsten Schlussfolgerungen der entsprechenden Bewertungen.

Sicherstellung einer wirksamen Überwachung und Bewertung

Eine wirksame Überwachung und Bewertung sind wesentlich, um die Effizienz und Wirksamkeit der Maßnahmen mit Blick auf die Ziele zu überprüfen und um Regelungen und Bewirtschaftungsmethoden im Laufe der Zeit anzupassen und zu verfeinern.

Sie sind auf verschiedenen Ebenen durchzuführen. Die regelmäßige Überwachung sollte ein fester Bestandteil jedes Förderprogramms für Natura-2000-Gebiete sein. Sie soll die Beurteilung der Einführung und des Anwendungsbereichs der Maßnahmen, die Feststellung möglicher Schwierigkeiten und Einschränkungen bei ihrer Durchführung sowie ihre Auswirkung auf die verfolgten Erhaltungsziele ermöglichen. Auch das wissenschaftliche Monitoring sowie Forschungsergebnisse sollten in Maßnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsempfehlungen einbezogen werden (siehe Kasten 6.9 und Abschnitt 4.3).

Das Überwachungssystem sollte auch auf Betriebsebene anwendbar sein und geeignete, leicht zu überprüfende Indikatoren benutzen. Die Einbeziehung der Landwirte in die regelmäßige Überwachung der Ergebnisse, die durch ihre Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen erzielt wurden, hat sich als sehr effektiv erwiesen und ihre Teilnahme an der Durchführung verbessert. Auch eine breitere öffentliche Kommunikation ist sehr wichtig, um ein positives Bild von den Zielarten und -Lebensräumen zu vermitteln und denjenigen, die sich für ihren Schutz einsetzen, Anerkennung zu zollen.

Die Mitgliedstaaten sollten die Ergebnisse regelmäßiger Überwachungsberichte aus Natura-2000-Gebieten in die Finanzierungsmechanismen einbeziehen und die bestehenden Politikinstrumente entsprechend neu ausrichten. Insbesondere ist die Einbindung der Überwachungsergebnisse aus Natura-2000-Gebieten in agrarpolitische Maßnahmen erforderlich, die eine unmittelbare Auswirkung auf die Agrarlandlebensräume und -arten in diesen Gebieten haben. Damit ein integriertes Programm kombinierter Maßnahmen wirksam umgesetzt werden kann, muss ein **gemeinsames Dateninformationssystem**

geschaffen werden, das landwirtschaftliche, botanische, zoologische und Landnutzungsdaten für Natura-2000-Gebiete vereint.

Die Überwachung der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum wurde anhand von Indikatoren festgeschrieben, die in einem neuen gemeinsamen Überwachungs- und Evaluierungsrahmen definiert wurden (in Durchführungsrechtsakten von 2014). Diese müssen in allen Mitgliedstaaten angewandt werden und schließen gemeinsame Kontextindikatoren für Natura-2000-Gebiete, den Erhaltungszustand von Agrarlandlebensräumen und die Landwirtschaft in Gebieten von hohem Naturschutzwert ein. Für die nationale/regionale Situation relevante zusätzliche Indikatoren können von den betreffenden Mitgliedstaaten aufgestellt werden. Zusätzlich zu diesen formalen Bewertungsanforderungen können intern eingerichtete „beschleunigte“ Überprüfungsprozesse der Verwaltungsbehörden in den ersten beiden Jahren eines Programms ein sehr effizienter Weg sein, um Probleme zu erkennen und zu lösen, bevor sie die Durchführung, die Umweltwirksamkeit oder die Haltung der Landwirte beeinträchtigen können.

Auf nationaler oder regionaler Ebene besteht das Hauptziel der Überwachungs- und Evaluierungsaktivitäten darin, den Programmmanagern und Politikern ein Feedback darüber zu liefern, wie gut das Natura-2000-Programm funktioniert und ob es seine Ziele erreicht. Dies gehört zu einem „aktiven Lernprozess“, der die Verwaltungsbehörden in die Lage versetzt, die bestehenden Programme und Maßnahmen zu überprüfen und zu revidieren und die Planung künftiger Programme und Maßnahmen zu verbessern. Wo Natura-2000-Bewirtschaftungsprogramme erstmals eingeführt werden, können Pilotprojekte im kleinen Maßstab die Effizienz, Akzeptanz und Planung der Programme verbessern.

Kasten 6.8 - Zusammenarbeit von Landwirten und Forschern zur Optimierung des Artenschutzes

Eine hamsterfreundliche Bewirtschaftung wurde durch die effektive Zusammenarbeit von Landwirten und Forschern in den Niederlanden durchgeführt. Forschungsergebnisse und flexible Bewirtschaftungsbestimmungen ermöglichten eine anpassungsfähige Bewirtschaftung. Die Bewirtschaftungsempfehlungen änderten sich im Projektverlauf erheblich infolge neuer Einsichten der von Alterra, Universität Wageningen, und der Radboud Universität Nijmegen durchgeführten Überwachungsforschung zum Feldhamster. Die Anpassung der Bewirtschaftung war möglich, weil das Projekt offiziell ein Experiment unter EU-Verordnungen war, das den beteiligten Partnern gestattete, die Verordnungen und Bewirtschaftungsvorschriften abzuändern. Zum Beispiel wurde in Jahresverträgen ein 20-Meter-Überlebensstreifen vereinbart, so dass die Forscher sich jedes Jahr an die Landwirte wenden konnten, die den optimalen Standort für Hamster kannten.

Auch die direkte, kontinuierliche Beratung und individuelle Unterstützung der Landwirte haben erheblich zum Projekterfolg beigetragen. Während des Projekts informierten die Forscher die Landwirte und halfen ihnen beim Anbaumanagement und anderen hamster-relevanten Aspekten durch Beantwortung von Fragen wie: „Darf zurzeit geerntet werden?“ oder „Ich habe einen Bau gefunden, was soll ich tun?“ Ein Koordinator führt die Überwachung durch, prüft Forderungen nach neuen Bewirtschaftungsvereinbarungen und überprüft die Einhaltung des Anbaumanagements.

Quelle: Niederländische Fallstudie in Anhang E.

LITERATURVERZEICHNIS

Allen, B., Buckwell, A., Baldock, D. und Menadue, H. (2012) *Maximising environmental benefits through Ecological Focus Areas*. Von der Land Use Policy Group in Auftrag gegebener Bericht, Institute for European Environmental Policy, London, UK.

Angileri, V. (2011) *Farm Advisory System in the EU: proposals for improvement*. Ergebnisse des Workshops zur Betriebsberatung, Warschau, 8.-9. Februar 2011. Gemeinsame Forschungsstelle der Europäischen Kommission, Warschau.

Apostolopoulou, E. und Pantis, J. (2009) Conceptual gaps in the national strategy for the implementation of the European Natura 2000 conservation policy in Greece. *Biological Conservation*, Nr. 142, (1), S. 221-237.

Baines, D. und Andrew, M. (2003) Marking of deer fences to reduce frequency of collisions by woodland grouse. *Biological Conservation*, Nr. 110, (2), S. 169-176.

Barnes, A. P., Schwarz, G., Keenleyside, C., Thomson, S., Waterhouse, T., Poláková, J., Stewart, S. und Cracken, D. (2011) *Alternative payment approaches for non-economic farming systems delivering environmental public goods*. Abschlussbericht für Scottish Natural Heritage, Scottish Environment Protection Agency, Countryside Council for Wales and Northern Ireland Environment Agency, Scottish Agricultural College; Institute for European Environmental Policy; Johann Heinrich von Thünen Institut, <http://www.snh.gov.uk/docs/A931062.pdf>.

Batáry, P., Báldi, A. und Erdos, S. (2007a) Grassland versus non-grassland bird abundance and diversity in managed grasslands: local, landscape and regional scale effects. *Biodiversity and Conservation*, Nr. 16, (4), S. 871-881.

Batáry, P., Báldi, A., Szél, G., Podlussány, A., Rozner, I. und Erdos, S. (2007b) Responses of grassland specialist and generalist beetles to management and landscape complexity. *Diversity and Distributions*, Nr. 13, (2), S. 196-202.

Baur, B., Cremene, C., Groza, G., Rakosy, L., Schileyko, A. A., Baur, A., Stoll, P. und Erhardt, A. (2006) Effects of abandonment of subalpine hay meadows on plant and invertebrate diversity in Transylvania, Romania. *Biological Conservation*, Nr. 132, (2), S. 261-273.

Beaufoy, G. und Marsden, K. (2010) *CAP Reform 2013: last chance to stop the decline of Europe's High Nature Value farming?* Joint position paper by EFNCP, BirdLife International, Butterfly Conservation Europe and WWF. European Forum on Nature Conservation and Pastoralism, Derwentside, UK.

Beaufoy, G., Jones, G., Kazakova, Y., McGurn, P., Poux, X. und Stefanova, V. (2011a) *Permanent Pastures and Meadows under the CAP: the situation in 6 countries*. European Forum for Nature Conservation and Pastoralism (EFNCP) and the Grasslands Trust, Derwentside.

Beaufoy, G., Jones, G., Kazakova, Y., McGurn, P., Poux, X. und Stefanova, V. (2011b) *Permanent Pastures and Meadows: adapting CAP Pillar 1 to support public goods*. European Forum for Nature Conservation and Pastoralism (EFNCP) and the Grasslands Trust, Derwentside.

Bergmeier, E., Petermann, J. und Schröder, E. (2012) Geobotanical survey of wood-pasture habitats in Europe: diversity, threats and conservation. *Biodiversity and Conservation*, No 19, (11), S. 2995-3014.

Beynon, S. A. (2012) Potential environmental consequences of administration of anthelmintics to sheep. *Veterinary Parasitology*, Nr. 189, (1) S. 113-124.

BfN (2011) Verzeichnis der in Deutschland vorkommenden Lebensraumtypen des Europäischen Schutzgebietssystems NATURA 2000. Bundesamt für Naturschutz http://www.bfn.de/0316_typ_lebensraum.html.

Birdlife International (2004) *Birds in the European Union: a Status Assessment*. Birdlife International, Wageningen, Niederland.

Birdlife International (2009) *Through the green smokescreen - How is CAP cross-compliance delivering for biodiversity?* BirdLife International, Brüssel.

Boccaccio, L., Brunner, A. und Powell, A. (2009) *Could Do Better - How is EU Rural Development Policy Delivering for Biodiversity?* Birdlife International, Brüssel.

Bota, G., Morales, M. B., Mañosa, S. und Camprodon, J. (Herausgeber) (2005) *Ecology and Conservation of Steppe-Land Birds*. Lynx Edicions & Centre Tecnològic Forestal de Catalunya, Barcelona, Spanien.

Buckingham, D. L., Atkinson, P. W., Peel, S. und Peach, W. (2010) New conservation measures for birds on grasslands and livestock farms, in *BOU Proceedings - Lowland Farmland Birds III*. British Ornithologist's Union, <http://www.bouproc.net/>.

Caballero, R. und Fernández-Santos, X. (2009) Grazing institutions in Castilla-La-Mancha, dynamic or downward trend in the Spanish cereal-sheep system. *Agricultural Systems*, Nr. 101, (1-2), S. 69-79.

Calaciura, B. und Spinelli, O. (2008) *Management of Natura 2000 Habitats: 5210 Arborescent matorral with Juniperus spp.* Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. Technical Report 2008 10/24, Europäische Kommission, Brüssel.

Campbell, L. H., Avery, M. I., Donald, P., Evans, A. D., Green, R. E. und Wilson, J. D. (1997) *A review of the indirect effects of pesticides on birds*. 227, JNCC Report, Joint Nature Conservation Committee, Peterborough.

Catry, I., Amano, T., Franco, A. M. A. und Sutherland, W. J. (2012) Influence of spatial and temporal dynamics of agricultural practices on the lesser kestrel. *Journal of Applied Ecology*, Nr. 49, (1), S. 99-108.

CEEweb (2011) Natura 2000 Implementation Fact Sheets. CEEweb <http://www.ceeweb.org/workinggroups/natura2000/resources/index.html>.

Ceulemans, T., Merckx, R., Hens, M. und Honnay, O. (2013) Plant species loss from European semi-natural grasslands following nutrient enrichment - is it nitrogen or is it phosphorus? *Global Ecology and Biogeography*, Nr. 22, (1) S. 73-82.

Christin, M.-S., Gendron, A. D., Brousseau, P., Menard, L., Marcogliese, D. J., Cyr, D., Ruby, S. und Fournier, M. (2009) Effects of agricultural pesticides on the immune system of *Rana pipiens* and on its resistance to parasitic infection. *Environmental Toxicology*, Nr. 22, (5), S. 1127-1133.

Cizek, O., Zamecnik, J., Tropek, R., Kocarek, P. und Konvicka, M. (2012) Diversification of mowing regime increases arthropods diversity in species-poor cultural hay meadows. *Journal of Insect Conservation*, Nr. 16, (2), S. 215-226.

Clothier, L. und Finch, E. (2012) *The farm practices survey 2009 uplands and other less favoured areas (LFAs) survey report*. Agricultural Change and Environment Observatory Report No. 16, Ministerium für Umwelt, Ernährung und Angelegenheiten des ländlichen Raums, London.

Cop, J., Vidrih, M. und Hacin, J. (2009) Influence of cutting regime and fertilizer application on the botanical composition, yield and nutritive value of herbage of wet grasslands in Central Europe. *Grass and Forage Science*, No 64, (4), S. 454-465.

COWI (2009) *Ex-post evaluation of projects and activities financed under the LIFE programme*. Final Report Part 1: Methodology and description of the LIFE programme and its policy context. COWI, Kongens Lyngby, Dänemark.

Cumulus Consultants (2011) *High Nature Value farmland in Rural Development policy: South Devon Case Study*. Report for European Forum on Nature Conservation and Pastoralism. CC-P-504.2, European Forum on Nature Conservation and Pastoralism, Derwentside, UK.

Dänhardt, J., Green, M., Lindström, Å., Rundlöf, M. und Smith, H. G. (2010) Farmland as stopover habitat for migrating birds - effects of organic farming and landscape structure. *Oikos*, No 119, (7) S. 1114-1125.

Delgado, A. und Moreira, F. (2000) Bird assemblages of an Iberian cereal steppe. *Agriculture Ecosystems and Environment*, Nr. 78, (1) S. 65-76.

Dover, J., Spencer, S., Collins, S., Hadjigeorgiou, I. und Rescia, A. (2011) Grassland butterflies and low intensity farming in Europe. *Journal of Insect Conservation*, Nr. 15, (1) S. 129-137.

DVL und NABU (2009) Integration naturschutzfachlich wertvoller Flächen in die Agrarförderung. Fallstudien zu den Auswirkungen der Agrarreform. DVL-Schriftenreihe Heft 16. Ansbach, Deutschland, Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL) e.V. & Naturschutzverbund Deutschland (NABU-Bundesverband). Landschaft als Lebensraum.

Ecologic (2006a) *Case Study Summary: Idiazabal*. Ecologic, Berlin.

Ecologic (2006b) *Case Study 'Diepholzer Moorschnucke' (Diepholz moor sheep)*. Institut für Internationale und Europäische Umweltpolitik, Berlin.

EEA (2010) *EU 2010 Biodiversity Baseline*. EEA Technical Report No 12/2010, Europäische Umweltagentur, Copenhagen.

ENRD (2010) *Semi-subsistence farming in Europe: concepts and key issues*. Background paper prepared for the seminar "Semi-subsistence farming in the EU: Current situation and future prospects" Sibiu, Rumänien, 21. - 23. April 2010. Europäisches Netz für die Entwicklung des ländlichen Raums, Brüssel.

Eriksson, M O G (2008) *Management of Natura 2000 Habitats: 6450 Northern Boreal alluvial meadows*. Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. Technical Report 2008 18/24, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2003) *LIFE and agri-environment supporting Natura 2000. Experience from the LIFE programme*. Europäische Union, Luxemburg.

Europäische Kommission (2009) *Peak Performance. New insights into mountain farming in the European Union*. Commission Staff Working Document, SEC (2009) 1724 FINAL, 16.12.2009, Europäische Kommission, Brussels.

Europäische Kommission (2010a) *Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der landwirtschaftlichen Betriebsberatung gemäß den Artikeln 12 und 13 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates*. KOM(2010)665, 15.11.2010a, SEC (2009) 1724 FINAL, Brüssel.

Europäische Kommission (2010b) *Commission Staff Working Document Consolidated Profile. Accompanying document to the report from the Commission to the Council and the European Parliament. The 2010 assessment of implementing the EU Biodiversity Action Plan*. SEC, SEC(2010)1163 final, 8.10.2010b, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2011) *Commission working paper on financing Natura 2000. Investing in Natura 2000: Delivering benefits for nature and people*. SEC(2011) 1573 final, 12.12.2011, Europäische Union.

Europäische Kommission (2013a) *Rural Development in the European Union - Statistical and Economic Information - Report 2013..* European Commission DG Agriculture and Rural Development. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/rural-development/2013/full-text_en.pdf.

Europäische Kommission (2013b) *Interpretation Manual of European Union Habitats - EUR28. Natura 2000*. Europäische Kommission, Brüssel.

Farmer, A. (Herausgeber) (2011) *Manual of European Environmental Policy*. 1st edition ed. Taylor and Francis, London.

Figeczky, G., Leitao, D., Martini, M., Postulka, Z., Ratarova, V., Veistola, T. und Dossche, V. (2010) *What changes are needed? The implementation of EU's rural development policy*. FERN, Brüsseö.

Firbank, L. G., Petit, S., Smart, S., Blain, A. und Fuller, R. J. (2008) Assessing the impacts of agricultural intensification on biodiversity: a British perspective. *Philosophical Transactions of the Royal Society of London. Series B: Biological Sciences*, Nr. 363, (1492), S. 777-787.

Franks, J. und Mc Gloin, A. (2007) Environmental co-operatives as instruments for delivering across-farm environmental and rural policy objectives: Lessons for the UK. *Journal of Rural Studies*, Nr. 23, (4), S. 472-489.

Gantioler, S., Rayment, M., Bassi, S., Kettunen, M., McConville, A. J., Landgrebe, R., Gerdes, H. und ten Brink, P. (2010) *Costs and Socio-Economic Benefits associated with the Natura 2000 Network*. Abschlussbericht an die Europäische Kommission, GD Umwelt unter Vertrag Nr. ENV.B.2/SER/2008/0038, Institut für Europäische Umweltpolitik / GHK / Ecologic, Brüssel.

García-González, R. (2008) *Management of Natura 2000 Habitats: 6170 Alpine and subalpine calcareous grasslands*. Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. Technical Report 2008 11/24, Europäische Kommission, Brüssel.

Geiger, F., Bengtsson, J., Berendse, F., Weisser, W. W., Emmerson, M., Morales, M. B., Ceryngier, P., Liira, J., Tschardtke, T., Winqvist, C., Eggers, S., Bommarco, R., Pärt, T., Bretagnolle, V., Plantegenest, M., Clement, L. W., Dennis, C., Palmer, C., Oñate, J. J., Guerrero, I., Hawro, V., Aavik, T., Thies, C., Flohre, A., Hänke, S., Fischer, C., Goedhart, P. W. und Inchausti, P. (2010) Persistent negative effects of pesticides on biodiversity and biological control potential on European farmland. *Basic and Applied Ecology*, Nr 11, (2), S. 97-105.

Gibson, D. J. (2009) *Grasses and Grassland Ecology*. Oxford University Press, Oxford.

Gilbert-Norton, L., Wilson, R., Stevens, J. R. und Beard, K. H. (2010) A meta-analytic review of corridor effectiveness. *Conservation Biology*, Nr. 24, (3) S. 660-668.

Goßler, P. (2009) *Integration von Landwirtschaft und Naturschutz: Das Modellvorhaben "Partnerbetrieb Naturschutz" Rheinland-Pfalz*. Trierer Arbeitsbericht zur Stadt- und Wirtschaftsgeographie 3. Kultur- und Regionalgeographie, Universität Trier, Deutschland.

Grodzinska-Jurczak, M. und Cent, J. (2011) Expansion of nature conservation areas: problems with Natura 2000 implementation in Poland? *Environmental Management*, Nr. 47, (1), S. 11-27.

Güthler, W. und Oppermann, R. (2005) *Agrarumweltprogramme und Vertragsnaturschutz weiter entwickeln*. Mit der Landwirtschaft zu mehr Natur: Ergebnisse des F+E-Projektes. Heft 13, Bundesamt für Naturschutz, Bonn - Bad Godesberg.

Hart, K. und Baldock, D. (2011) *Greening the CAP: Delivering Environmental Outcomes through Pillar One*. Institut für Europäische Umweltpolitik, London.

Hart, K., Rayment, M. und Lee, H. (2010) *Achieving a Transition Away from CAP Direct Payments*. Paper prepared by IEEP for the Land Use Policy Group, Institut für Europäische Umweltpolitik und LUPG, London.

Haughton, A. J., Bell, J. R., Boatman, N. D. und Wilcox, A. (2001) The effect of the herbicide glyphosate on non-target spiders: Part II. Indirect effects on *Lepthyphantes tenuis* in field margins. *Pest Management Science*, Nr. 57, (11), S. 1037-1042.

Holden, J., Chapman, P. J. und Labadz, J. C. (2004) Artificial drainage of peatlands: hydrological and hydrochemical processes and wetland restoration. *Progress in Physical Geography*, Nr. 28, (1), S. 95-123.

Holden, J., Shotbolt, L., Bonn, A., Burt, T. P., Chapman, P. J., Dougill, A. J., Fraser, E. D. G., Hubacek, K., Irvine, B., Kirby, M. J., Reed, M. S., Prell, C., Stagl, S., Stringer, L. C., Turner, A. und Worrall, F. (2007) Environmental change in moorland landscapes. *Earth-Science Reviews*, Nr. 82, S. 75-100.

Houston, J. A. (2008) *Management of Natura 2000 Habitats: 2190 Humid dune slacks*. Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. Technical Report 2008 05/24, Europäische Kommission, Brüssel.

Humbert, J. Y., Ghazoul, J. und Walter, T. (2009) Meadow harvesting techniques and their impacts on field fauna. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, Nr. 130, (1-2), S. 1-8.

ICNB (2006) *Plano Sectorial da Rede Natura 2000*. Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, Lissabon, Portugal.

IEEP und Veenecology (2005) *Land abandonment, biodiversity and the CAP*. Ergebnis eines internationalen Seminars in Sigulda, Lettland, 7.-8. Oktober 2004. Institut für Europäische Umweltpolitik, London / Brüssel.

IEEP & Alterra (2010) *Reflecting environmental land use needs into EU policy: preserving and enhancing the environmental benefits of "land services": soil sealing, biodiversity corridors, intensification / marginalisation of land use and permanent grassland*. Abschlussbericht an die Europäische Kommission, GD Umwelt, Vertrag Nr. ENV.B.1/ETU/2008/0030. Institut für Europäische Umweltpolitik, London.

INTERREG IVC SURF Nature project (2011) *European Regional Development Funding for biodiversity*. An analysis of selected operational programmes. INTERREG IVC, Wien, Berlin.

IUCN (2012) IUCN European Red List of Threatened Species. Version 2012.2. <http://www.iucnredlist.org/initiatives/europe>.

Keenleyside, C. und Tucker, G. M. (2010) *Farmland Abandonment in the EU: an Assessment of Trends and Prospects*. Bericht für den WWF. Institut für Europäische Umweltpolitik, London.

Keenleyside, C., Allen, B., Hart, K., Menadue, H., Stefanova, V., Prazan, J., Herzon, I., Clement, T., Povellato, A, Maciejczak, M and Boatman, N D (2012) *Delivering environmental benefits through entry-level agri-environment schemes in the EU*. Report Prepared for DG Environment, Projekt ENV.B.1/ETU/2010/0035. Institut für Europäische Umweltpolitik, London.

Kettunen, M., Terry, A., Tucker, G. M. und Jones, A. (2007) *Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna. Guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC)*. Institut für Europäische Umweltpolitik, Brüssel / London.

Kettunen, M., Baldock, D., Gantioler, S., Carter, O., Torkler, P., Arroyo Schnell, A., Baumüller, A., Gerritsen, E., Rayment, M., Daly, E. und Pieterse, M. (2011) *Assessment of the Natura 2000 co-financing arrangements of the EU financing instrument*. A project for the European Commission - Abschlussbericht S. 138 und Anhänge, Institut für Europäische Umweltpolitik, Brüssel, Belgien.

Keulartz, J. (2009) European nature conservation and restoration policy – problems and perspectives. *Restoration Ecology*, No 17, (4), S. 446-450.

King, M. (2010) *An investigation into policies affecting Europe's semi-natural grasslands*. A report by the Grasslands Trust. European Forum on Nature Conservation and Pastoralism; Europäische Kommission (GD Umwelt), Derwentside, UK.

Kristensen, L. und Primdahl, J. (2006) *The Relationship Between Cross Compliance and Agri-environment Schemes*. A Research Paper of the Cross Compliance Network, Institut für Europäische Umweltpolitik, London.

Küster, H. und Keenleyside, C. (2009) The origin and use of agricultural grasslands in Europe, in P Veen, R Jefferson, J de Smidt, & van der Straaten (eds) *Grasslands in Europe of High Nature Value*, pp9-14. KNNV Publishing, Zeist, Nederland.

Lemus, J. A., Bravo, C., García-Montijano, M., Palacín, C., Ponce, C., Magaña, M. und Alonso, J C (2011) Side effects of rodent control on non-target species: Rodenticides increase parasite and pathogen burden in great bustards. *Science of the Total Environment*, Nr. 409, (22) S. 4729-4734.

Louette, G., Adriaens, D., Adriaens, P., Anselin, A., Devos, K., Sannen, K., Van Landuyt, W., Paelinckx, D. und Hoffmann, M. (2011) Bridging the gap between the Natura 2000 regional conservation status and local conservation objectives. *Journal for Nature Conservation*, Nr. 19, (4), S. 224-235.

Mantino, F. (2011) *Developing a territorial approach for the CAP*. A discussion paper. Institut für Europäische Umweltpolitik, London.

Marhoul, P. und Olek, M (2010) *Action Plan for the Conservation of the Danube Clouded Yellow Colias myrmidone in the European Union*. Species Action Plan. EUSAP, Europäische Kommission, Brüssel.

Middleton, B., Grootjans, A. P., Jensen, K., Venterink, H. O. und Margóczy, K. (2006) Fen Management and Research Perspectives: An Overview. Bobbink, R, Beltman, B, Verhoeven, JTA, and Whigham, DF. Wetlands. Functioning, Biodiversity Conservation, and Restoration. [191], S. 247-268. New York, Springer-Verlag. ECOLOGICAL STUDIES.

Morris, A. J., Wilson, J. D., Whittingham, M. J. und Bradbury, R. B. (2005) Indirect effects of pesticides on breeding yellowhammer (*Emberiza citrinella*). *Agriculture Ecosystems and Environment*, Nr. 106, (1) S. 1-16.

Nitsch, H. (2006) *MEACAP WP5 Case study on genetic resources in food and agriculture*. Dissemination level: non-public. 6th Framework Programme SPECIFIC TARGETED RESEARCH PROJECT n°SSPE-CT-2004-503604, http://www.ieep.org.uk/assets/602/WP5_Case_study_GenRes_Sept_06_final_pdf.pdf.

Nitsch, H., Osterburg, B., Roggendorf, W. und Laggner, B. (2012) Cross compliance and the protection of grassland - Illustrative analyses of land use transition between permanent grassland and arable land in German regions. *Land Use Policy*, Nr. 29, (2) S. 440-448.

Oñate, J. J., Atance, I., Bardají, I. und Llusia, D (2007) Modelling the effects of alternative CAP policies for the Spanish high-nature value cereal-steppe farming systems. *Agricultural Systems*, Nr. 94, (2), S. 247-260.

Oppermann, R. (2009) *Common Agricultural Policy: Cross-compliance and the Effects on Biodiversity*. Results of a research project and recommendations for the further development of the agricultural policy. R Oppermann (Herausgeber), Institut für Agrarökologie und Biodiversität (IFAB), Mannheim, Deutschland.

Oppermann, R. und Spaar, R. (2003) Artenreiches Grünland - Lebensraum für Wiesenbrüter, in R. Oppermann & H. U. Gujer (Herausgeber) *Artenreiches Grünland bewerten und fördern*, S. 128-133. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart.

Oppermann, R., Beaufoy, G. und Jones, G. (Herausgeber) (2012) *High Nature Value Farming in Europe. 35 European Countries - Experiences and Perspectives*. Verlag Regionalkultur, Ubstadt-Weiher.

Orbicon, Écosphère, ATECMA, Ecosystems LTD (2009) *How species conservation can be supported through rural development programmes: Good practice examples*. Wildlife and sustainable farming and the Birds and Habitats Directives. Orbicon, Ecosphere, ATECMA, & Ecosystems LTD (Herausgeber), Wildlife and Sustainable Farming Initiative, Brüssel.

Osterburg, B., Isermeyer, F., Lassen, B. und Röder, N. (2010) Impact of economic and political drivers on grassland use in the EU, in *Grassland Science in Europe*, S. 14-28. Grassland in a Changing World: 23rd General Meeting of the European Grassland Federation, 29.8.2010, Kiel, Deutschland. European Grassland Federation, Göttingen.

Papanikolaou, A. D., Fyllas, N. M., Mazaris, A. D., Dimitrakopoulos, P. G., Kallimanis, A. S. und Pantis, J. D. (2011) Grazing effects on plant functional group diversity in Mediterranean shrublands. *Biodiversity and Conservation*, Nr. 20, (12), S. 2831-2843.

Pardini, A. und Nori, M. (2011) Agro-silvo-pastoral systems in Italy: integration and diversification. *Pastoralism: Research, Policy and Practice*, Nr. 1, (1), S. 26.

Pitts, E., O'Grady, S. und Wimmer, H. (2010) *The implementation of the "Health Check" of the CAP in the Member States, in particular with regard to the new articles 68 and 69 of Regulation (EC) n° 73/2009*. Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union. Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik. Bericht für den Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung des Europäischen Parlaments, Europäisches Parlament, Brüssel.

Poláková, J., Tucker, G. M., Hart, K., Dwyer, J. und Rayment, M. (2011) *Addressing biodiversity and habitat preservation through Measures applied under the Common Agricultural Policy*. Bericht für die GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Vertrag Nr. 30-CE-0388497/00-44, Institut für Europäische Umweltpolitik, London.

Rauschmayer, F., van den Hove, S. und Koetz, T. (2009) Participation in EU biodiversity governance: how far beyond rhetoric? *Environment and Planning C: Government and Policy*, No 27, (1), S. 42-58.

Reed, M. S., Bonn, A., Slee, W., Beharry-Borg, N., Birch, J., Brown, I., Burt, T. P., Chapman, D., Chapman, P. J., Clay, G. D., Cornell, S. J., Fraser, E. D. G., Glass, J. H., Holden, J., Hodgson, J. A., Hubacek, K., Irvine, B., Jin, N., Kirkby, M. J., Kunin, W. E., Moore, O., Moseley, D., Prell, C., Price, M. F., Quinn, C. H., Redpath, S., Reid, C., Stagl, S., Stringer, L. C., Termansen, M., Thorp, S., Towers, W. und Worrall, F. (2009) The future of the uplands. *Land Use Policy*, Nr. 26, (Beilage 1) S204-S216.

Riccheri, M. (2006) *Report for Case Study "Arroz de Valencia"*. Universidad de Alicante, Alicante.

Rochon, J. J., Duval, M. und Goby, J. P. (2009) Effects on the environment of a flock of sheep when free ranging or under the guidance of a shepherd. *Options Méditerranéennes Series A*, Nr. A85, (<http://ressources.ciheam.org/om/pdf/a85/00800985.pdf>).

RSPB und Birdlife International (2011) *Seeds of Success: How agri-environment can yield results for nature and farming*. BirdLife International, Cambridge, UK.

Sánchez-Barbudo, I., Camarero, P. R. und Mateo, R. (2012) Primary and secondary poisoning by anticoagulant rodenticides of non-target animals in Spain. *Science of the Total Environment*, Nr. 420, S. 280-288.

Šefferová, S. V., Šeffer, J. und Janák, M. (2008a) *Management of Natura 2000 Habitats: 7230 Alkaline fens*. Technical Report 2008 20/24, Europäische Kommission, Brüssel.

Šefferová, S. V., Janák, M. und Ripka, J. (2008b) *Management of Natura 2000 Habitats: 1530 *Pannonic salt steppes and salt marshes*. Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. Technical Report 2008 03/24, Europäische Kommission, Brüssel.

SEO und Birdlife International (2011) *A New Management Model for SPAs: La Serena and its foothills (2001-2004). Alternative agricultural management compatible with environmental*

protection. LIFE00NAT/E/7327, Sociedad Española de Ornitología / BirdLife International, Madrid.

Smith, H., Dänhardt, J., Lindström, Å. und Rundlöf, M. (2010) Consequences of organic farming and landscape heterogeneity for species richness and abundance of farmland birds. *Oecologia*, Nr. 162, (4) S. 1071-1079.

Stoate, C., Báldi, A., Beja, P., Boatman, N. D., Herzog, I., van Doorn, A., de Snoo, G. R., Rakosy, L. und Ramwell, C. (2009) Ecological impacts of early 21st century agricultural change in Europe – A review. *Environmental Management*, Nr. 91, (1) S. 22-46.

Temple, H. J. und Cox, N. A. (2009) *European Red List of Reptiles*. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

TEEB (2011) *The Economics of Ecosystems and Biodiversity in National and International Policy Making*. ten Brink, P. (Herausgeber) Earthscan, London und Washington.

Van der Wal, R., Bonn, A., Monteith, D., Reed, M., Blackstock, K., Hanley, N., Thompson, D., Evans, M. und Alonso, I. (2011) Chapter 5: Mountains, Moorlands and Heaths, in UK NEA (Herausgeber) *The UK National Ecosystem Assessment Technical Report*, UNEP-WCMC, Cambridge.

Vassilev, K., Pedashenko, H., Nikolov, S. C., Apostolova, I. und Dengler, J. (2011) Effect of land abandonment on the vegetation of upland semi-natural grasslands in the Western Balkan Mts., Bulgaria. *Plant Biosystems*, Nr. 145, (3), S. 654-665.

Verhulst, J., Kleijn, D. und Berendse, F. (2007) Direct and indirect effects of the most widely implemented Dutch agri-environment schemes on breeding waders. *Journal of Applied Ecology*, Nr. 44, (1), S. 70-80.

Vickery, J. A., Tallowin, J. R., Feber, R. E., Asteraki, E. J., Atkinson, P. W., Fuller, R. J. und Brown, V. K. (2001) The management of lowland neutral grasslands in Britain: effects of agricultural practices on birds and their food resources. *Journal of Applied Ecology*, Nr. 38, (3), S. 647-664.

Whittingham, M. J. (2007) Will agri-environment schemes deliver substantial biodiversity gain, and if not why not? *Journal of Applied Ecology*, No 44, (1) pp1-5.

Worrall, F., Evans, M. G., Bonn, A., Reed, M. S., Chapman, D. und Holden, J. (2009) Can carbon offsetting pay for upland ecological restoration? *Science of the Total Environment*, No 408, (1), S. 26-36.

WWF und IEEP (2009) *Innovative use of EU funds to finance management measures and activities in Natura 2000 sites*. Output of the project Financing Natura 2000: Cost estimate and benefits of Natura 2000. Abschlussbericht, erarbeitet im Rahmen des Projekt mit der Vertragsnummer 070307/2007/484403/MAR/B2, WWF, Brüssel, Belgien.

Zechmeister, H. G., Schmitzberger, I., Steurer, B., Peterseil, J. und Wrבka, T. (2003) The influence of land-use practices and economics on plant species richness in meadows. *Biological Conservation*, Nr. 114, (2), S. 165-177.

Zemekis, R., Krisciukaitiene, I., Kuliesis, G. und Galnaityte, A (2007) *Review of payment calculations in animal welfare measures (215)*. SIXTH FRAMEWORK PROGRAMME SPECIFIC TARGETED RESEARCH PROJECT Nr. SSPE-CT-2006-044403.

Zimmermann, P., Tasser, E., Leitinger, G. und Tappeiner, U (2010) Effects of land-use and land-cover pattern on landscape-scale biodiversity in the European Alps. *Agriculture, Ecosystems and Environment*, Nr. 139, (1-2), S. 13-2.

LISTE DER ABKÜRZUNGEN

<u>ABKÜRZUNG</u>	<u>VOLLTEXT</u>
ANC	<i>Area of Natural Constraint</i> (Gebiet mit naturbedingten Benachteiligungen (früher: benachteiligtes Gebiet, LFA))
SAC	<i>Special Area of Conservation</i> (besonderes Schutzgebiet im Sinne der Habitat-Richtlinie)
BPR	Basisprämienregelung
SCI	<i>Site of Community Importance</i> (Gebiet von gemeinschaftlichem Interesse)
CLC	<i>CORINE Land Cover</i> (Europäische Bodenbedeckungsdatenbank)
CMEF	<i>Common Monitoring and Evaluation Framework</i> (Gemeinsamer Begleitungs- und Bewertungsrahmen)
EFA	<i>Ecological Focus Area</i> (Im Umweltinteresse genutzte Fläche; ökologische Vorrangfläche)
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGFL	Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
EPLR	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESI-Fonds	Europäische Struktur- und Investitionsfonds
FAS	<i>Farm Advisory System</i> (Landwirtschaftliche Betriebsberatung)
FCS	<i>Favourable Conservation Status</i> (günstiger Erhaltungszustand)
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GLÖZ	Guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand
g.U.	Geschützte Ursprungsbezeichnung
HNV	<i>High Nature Value Farming</i> (Landbewirtschaftung mit hohem Naturschutzwert)
InVeKos	Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LAG	Lokale Aktionsgruppe (im Rahmen von Leader)
LF	Landwirtschaftlich genutzte Fläche
LFA	<i>Less Favoured Area</i> (benachteiligtes Gebiet; jetzt: ANC)
LIFE	EU-Finanzinstrument für die Umwelt
LPIS	<i>Land Parcel Information System</i> (System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen)
LULUCF	Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft
NRO	Nichtregierungsorganisation
PAF	<i>Prioritized Action Framework</i> (Prioritärer Aktionsrahmen)
PES	<i>Payment for Ecosystem Services Schemes</i> (Systeme für die Zahlung für Ökosystemleistungen)
SAPS	<i>Single Area Payment Scheme</i> (einheitliche Flächenzahlung)
SPA	<i>Special Protected Area</i> (besonderes Schutzgebiet im Sinne der Vogelschutzrichtlinie)
SPS	<i>Single Payment Scheme</i> (Betriebsprämienregelung)
SUP	<i>Strategic Environmental Assessment</i> (strategische Umweltprüfung)

